

令和3年度 第1回まちづくり基本方針検討小委員会 議事要旨

日 時：令和3年6月28日(月)10:00～12:00

場 所：兵庫県民会館 3階 303会議室

出席者：奥村与志弘委員、角野幸博委員、皐月秀起委員、竹林英樹委員、中塚雅也委員、平田富士男委員、室崎千重委員、八木有加委員

1 議事の概要

(1) 会議の成立確認

過半数（9名中8名）の委員の出席により委員会成立。

(2) 議事録署名委員の指名（角野委員長）

名簿順により、奥村、皐月両委員を今回の議事録署名委員に指名。

(3) 審議事項

事務局から、現行まちづくり基本方針の評価・課題及びまちづくり基本方針改定の方向性について説明し、その後意見交換を行った。

2 主な意見交換

(1) 現行まちづくり基本方針の評価・課題について

【委員】

現行の基本方針の目標は、長期ビジョンと同様にまちづくり分野における将来像を示したこと、地域を4つに分類し地域ごとのまちづくりの方向性を明確にしたことは、非常に大きな功績である。

そして、それぞれの地域別、4つのテーマ別の指標を設定し、指標集としてインターネットで公開されている。

事務局の説明では、その指標集のうち、テーマ別の指標として当時議論したものが抜けていたり、無かったものが新たに加わったりしている。そもそも、無いものを指標に加えることは、当時の取組の方向性を評価するのに適切なのか、抜いた理由や新たに追加した理由を説明してほしい。

【事務局】

今回、評価で活用したまちづくり指標は、県が進捗を把握するための指標というよりも、市町それぞれが地域のまちづくりに関する計画をつくる際に、まちづくりの進捗を図るための指標として参考にしてもらいたいという位置付けであり、県が指標集に示している指標すべてを把握しなければならないというものではない。

また、それぞれの指標は、県の他の方針や計画、アクションプログラムなどから引用したものもあり、現時点で計画から除外されたものや、アクションプログラム終了により今では把握できないものも多くあった。そのため、可能な限り指標に近いものや代替可能な指標に置き換えて評価した。

【委員】

例えば、まちづくり基本方針概要版の④ページ「多自然地域の集落群」で

は、今後に懸念される事態を想定し、その問題が顕在化しないように、まちづくりを進めていくべき方向性を示したと記憶している。

そこで、地域の将来を示す指標例を3つ挙げており、例えば「豊かな自然が県民の憩いの場や、食料エネルギーの源となる」という将来像を評価するための指標として「耕作放棄地面積率」を設定している。この指標でなければならないということではないのかもしれないが、その時は、県としてこの指標が有効と判断したはずである。

今回の評価にあたっては、その数値が入手できなくなった、また、代わりにこの数値を用いた、ということを経験していただいていた方がよかったですのではないかと。そうした実態の説明がなかったため、指標に関する取扱いが理解し難かった。

また、指標の他に、めざすべき将来像に向けた取組方向として、地域ごとに重点プロジェクトを設定しているが、これについてどう対応してきたのか。方向性に加えて具体的なイメージを明示した重点プロジェクトの進捗状況は知っておきたい。

つまるところ、今回の評価が現行の基本方針で示す指標や取組との整合性を掴み切れなかったため、ここを整理したうえで2030年に向けた議論に入るべきである。

4つに地域を分けるという話は前回改定時の大きな成果と考えており、今回はそれを踏襲するという提案になっているが、そこを議論するには、地域の設定の仕方が妥当だったのかという議論も必要である。

【委員】

昨年度のまちづくり審議会のときに、私からも現基本方針の課題整理総括をしてくださいとお願いした。今日の説明では前回の方針の考え方と対応した説明になってない部分があったということなので、次回考えを示していただきたい。

【委員】

現行方針に示している指標や重点プロジェクトについて、評価できなくなったものや代わりに用いたもの等の対応が整理されていたら理解しやすかったと思う。

【事務局】

指標や重点プロジェクトについては出さずにとどめた部分もある。こうした部分の説明を省略したことがわかりにくくなってしまったので、整理したものを次回提示したい。

【委員】

評価において、上がった理由、下がった理由を具体的に共有するというのが基本方針の役割と理解している。私も今日は県民の代表として参加しているが、県民にとってはこういった指標について知る機会がそもそも無いと感

じている。例えば私の場合、中播磨とか姫路で、県が具体的に取り組んでいるプロジェクトを理解する場や機会があるのかを知りたい。

【事務局】

本日示したこの評価を公表する場という意味か、それとも、このまちづくり基本方針を作成した時点からのことか。

【委員】

両方かなと思う。おそらく、この評価が上がった・下がったというのは、やはりこれを推進したかどうかということにつながる。このプロジェクト自体がそもそも認識されていなかったら、多分評価もされないの、逆に言うと下がりっ放しになるのかなと思った。この数字を上げていくためにも、このプロジェクトを県民に伝えていくべき。

また、高齢者や障害者というキーワードはあるが、ベビーカー使用者など子育て世代に対するバリアフリー等の視点がないという印象を持った。

【事務局】

まちづくり基本方針をつくった次の年に、全県的にシンポジウムなどを開催し県民の皆さんで意識共有して取り組んでいきましょう、ということを行った。ただ、皆さんと共有しようとしたと言いつつも、なかなか共有できていなかったのではないかというのは、今回の反省点として考えている。そのため、今後どのようにやっていけば良いかというところを考えていきたい。

【委員】

県政はどうしても遠い、他人事のような感覚の人が多いのかなと思うので、今後、市との情報の連携などをどのようにされるかについての考え方を共有できればと思う。

【委員】

「環境と共生するまちづくり」で、多自然地域の集落群の分野の「都市へのエネルギーの供給源となっている」という将来像が少しコンフリクトを起こしているのではないか。自分たちの豊かな環境を、犠牲になって都市に対して提供しているというように読み取れてしまう。これは価値観によるが、多自然地域の太陽光発電パネルで発電したエネルギーを都市で使うことを良いと考える人もいれば、そうでない人もいるため、ここは検討の余地があると思う。

省エネルギー対策の住宅や建物に係る国の動きとして、これまでの「低炭素」ではなく「脱炭素」を目指すこととなっている。ここも場合によっては、県の方針と国からの圧力とでコンフリクトを起こす可能性がある。太陽光発電の動きは、固定価格買取制度で大量に太陽光発電パネルが設置されたために起こったものであり、事務局の資料をみると、省エネルギー対策についても、古い住宅のリノベーションをしないといけなくなる。そうすると、これも都市よりは少し郊外又は多自然地域の建物に対してその圧力がかかる

ようになってくる。例えば国が数値目標を設定したときに、それに対応して一律網をかけるといった方向性でいいのか。2001年以前に建設された住宅は何とかしないとイケないこととなり、数字だけを見てここに網をかけましょうという判断をしいのか。そのためには、地域の予算、地域の工務店や事業者の技術向上、所有者の負担などが必要となり、数字を追うだけでは難しい。

改定に向けた課題で、ZEH等の省エネ、創エネの建物を導入しなければならないということだが、資料5-2によるとZEHのシェアは3%程度で、それに対して省エネルギーに対応している住宅は23.5%であり、ここにギャップがある。おそらく国はZEHの水準を要求するであろうし、23.5%ではなく現在3%程度しか進んでない部分を上げていく必要が出てくる。しかし、だからといって今これを方針に位置付けてしまうと果たしてどうなるのか、その地域に応じてどういう配分をしていくのかを見極めて進めなければならない。2030年度の温暖化ガス排出量を、2013年度比で46%削減するという国の目標によって、義務もしくは努力義務が課される可能性がある。今後目標を考える際には、数字から見える課題に対し、対応できることと単純に考えてはイケないことに留意したほうがいい。

【委員】

重要な指摘だと思う。今の例で言うと、この資料6に記載している「ZEH等」の「等」に幅を持たせてもいいのではないか。

【委員】

この方針は非常に守備範囲が広くとても驚いている。その中で「環境と共生するまちづくり」のカーボンニュートラルは特に重視すべき課題だと思う。資料7にある「地方回帰」などは、やらないとイケないことではあるが流れに任せていかざるを得ないし、「ポストコロナ」はまだ先のことは分からない。「大災害」や「人口減少」は必ず来るので、ある程度仕方がない。しかし、「脱炭素社会」に関しては主体性を持ってやっけていかなないとイケないことだと思うので、優先順位をつけるとすればこちらかなと思う。

そう考えると、例えば、資料5-1の②ページ目の指標「①温室効果ガス総排出量」があるが、これだけでは私も含めて県民もよく分からない。兵庫県におけるエネルギーミックスの状況やカーボンニュートラルの排出量の状況、また、4つの地域ごとではどうか、2030年や2050年にはどうしたいのか。これをやっけていかなければならないということが示されれば、県民の行動も変わってくるのではないか。私は普段NPO法人の活動の中で若い世代の子たちと接しているが、彼らは環境問題に対する感度は非常に高く、そういった働きかけができれば県民の関心もかなり高くなると思う。

【委員】

アンケートの結果について説明があったが、どういうカウンティングをしていて、どれぐらい妥当性があるものなのかというのを確認したい。起点が

0%のもの、20%や40%のものがあり、些細な差を大きな差として捉えたり、サンプリングの誤差を大きな問題として捉えたりしていないか若干気になった。特に多自然地域に関してはおそらく高齢者の割合が高いと思うが、どういうサンプリングがされているのか。若い人の意見が入っているから都市部の意見はこうなのかとか、高齢者が多く入っているからこういう意見なのかなどお教えいただきたい。

【事務局】

この指標は毎年実施している県民意識調査の結果である。対象者は県内に居住する20才以上の男女5千人を住民基本台帳を元に無作為抽出しているが、年齢別の割合など詳細を把握していないので確認する。

【委員】

普通にサンプルをとって、高齢者の割合が高くなると、地域の意見というより高齢者の意見になっている可能性があるかもしれない。

【委員】

最近では農村部でも再生可能エネルギーが非常に大事だと言われているが、例えば資料5-1の②ページ目の指標「②県内の再生可能エネルギーによる年間発電量」があるが、先ほど指摘があったとおり、地域内でどれだけ使われているのかが問題となる。結局、地域のためには使われず、地域外に供給しているだけで、地域には不動産収入のみということも考えられる。ひいては太陽光発電パネルによる景観の問題などにつながっていくと思うので、指標の再検討が必要ではないかと思った。

また、指標「⑭住んでいる地域の自然環境は守られていると思う人の割合」に関しては、「自然」と「環境」は分けて欲しい。ここでの「自然環境」が「自然」のことだとすると、生活環境全般に対する評価という部分ももう少しどこかで出てきてもいいのではないだろうか。というのは、例えば資料6に「地域の何気ない景観資源や文化等に対する関心は高いが…」という記載があり、関心が高いのであれば今後の農村地域に関して景観や生活環境・自然環境がすごく重要になってくると思うので、そのあたりの指標がもう少しあったら方がよいのではないか。

それに関連して、緑条例を見直すべしといった話はここで議論できるのか。多自然地域の環境やまちづくりにおいて緑条例を見直した方がよいと考えている。

【事務局】

緑条例の見直しの細かい中身についてはそれぞれの部局で考えるべきことであるが、まちづくり基本方針の議論の中では緑条例も含めて幅広い意見をいただき、ご意見を踏まえた方針をつくり、その方針のもと各施策につなげていく。

【事務局】

まちづくり基本方針の改定を踏まえて緑条例を改正しようかどうか、という議論になるので、ここでしっかり議論いただいて、どういう課題や現状があるのかについてうまく課題認識ができれば、次につながっていくと思う。

【委員】

資料6については、今まで指摘があったように、現方針を策定した平成25年からどのぐらい進んだのかという点をベースにすることがまず必要。その上で、特に昨今の状況変化を踏まえて、資料7等で新たな論点を検討していくことになると思う。

4つのテーマのうち、自立と連携というのは、安全・安心を実現していく上での方法論なのではないか。まちづくりの目標としては、安全・安心、快適やいきいき、魅力があってプライドが感じられる等々、これらの目標に対して、それを実現する上での都市構造、自立と連携、行政と民間の役割分担、市町同士の連携・役割分担、市と県の役割分担をどうするのか。そういうマトリックスのようなものではないだろうか。さらに4つの地域との組合せを考えると相当複雑になってしまうのだが。どうすべきか整理がついていないが、目標として、都市構造をどうするか、環境共生をどうするか、役割分担・連携をどうするか、という方にまとめていったらいいのかなと考えている。4つのテーマにこだわる必要はないのではないか。

【委員】

課題ということで出されているので、この4つがそのまま方針の柱になるわけではないが、柱を作る際には今のご指摘に十分配慮していただく必要がある。

【委員】

前回の改定から色々な災害が起こっており、発生頻度が極めて低い雨への対応として洪水のハザードマップが見直されたりしていることを踏まえ、低頻度な雨に対して強いまちづくりをしっかりと進めていくことも重要な課題ではないか。

また、大阪府北部地震から3年経過したが、地域間の移動中に大きな災害に見舞われると、多くの人が無理に家に帰ろうとか職場に向かおうとする事態になったり、あるいは同じ場所にとどまらなければならなくなったり、そういう問題が改めて指摘された。ただ、昨今のコロナの状況を踏まえると、働き方が大きく変化してきているので、地域間の移動について、前回の改定時からコロナを経て、5年後、10年後に職・住の関係がどうあるべきなのか、それが防災や減災にどういう効果をもたらすのか等の議論が必要だろう。

それでも身動きが取れずに困ってしまう人はゼロにはならないので、そういった方たちが適切に行動できるために、情報が取りやすい社会にすることが極めて重要である。例えば、地域にスマートフォンを充電できる施設をイ

ンフラとしてどの程度充実させていけるか。コロナで減っている外国人観光客は再び戻ってくるだろうし、災害時に大人数が混乱無く移動できるようなまちのあり方も大事になってくる。資料7で記載されているAIやIoTのように非常に便利なものが活用できるようになってきているので、この方針で示す方向に向かっているのかモニタリングする際に、この道具を使わない手はないと思う。そういった道具を活用して、皆で目標を共有したり現状を認識したりしやすいまちづくり・社会づくりをするということも、この委員会の中で議論してもいいのではないかと思った。

【委員】

まさに逐次情報を蓄積していく、モニタリングしていくという仕組みが、今までよりもはるかに様々なことが可能になってきているので、先立った話になるが、次のビジョンを立てて進めていく中で、並行してモニタリングしていく仕組みの検討もしてほしい。

(2) まちづくり基本方針改定の方向性について

【委員】

そもそもこの方針を何のために策定するかというと、結論、このまちに住みたいとか、住んでいてよかったとどれだけ思えるかということだと思う。そういった中で、先ほどの指標でいうと、まちの活力の維持・向上のところが下がっているように思う。そこがやはり、兵庫県の一番の課題である若者や女性の人口流出の一因ではないか。兵庫県のイメージは悪くないけれど、この地域に住むことや働くこと、子育てすることに対する魅力が伝わりきれていない。

一方で、このコロナ感染症をきっかけに、自然との共生が大事だと感じる人が増え、時代がそういう方向になってきており、兵庫県にとって大きなチャンスだと思う。自然と共生という、どうしても暮らしや生活をイメージしがちだが、我々世代はやはり働いて食べていけないといけないので、リモートワークなど働く環境の中に自然と共生できるとても魅力的な場所があるのであれば、働くという視点から分かりやすく打ち出すと良いのではないか。

私自身、姫路に帰ってビジネスをする時に、自然がある分どうしても規制が多いと感じた。民泊もすごく規制されているので、仕事をするのはちょっと難しい地域だと感じてしまうのが兵庫県の現状なのかなと。起業・創業するというときに、兵庫県に住んでいても大阪に働きに出るとか、大阪で会社を立ち上げるという人もいるのではないか。兵庫県にしっかり働く環境を整えて、税金を落としてもらおうというのは非常に大事だと思う。

【委員】

働く場とか、働き方とか、或いは移動のこと、市街地の形成など、繋がりどころがたくさんある話である。まちづくりとしての落としどころが色々あると思うので、ご検討をお願いします。

【委員】

このまちづくり基本方針では、何かを縛っているわけではないということがよく分かった。つまり、この方針に沿ってやらないところには予算をつけないとか、県のまちづくりに関連する具体的な取組をコントロールしているわけではない。ならば、この小委員会において議論すべきことは、「ここを注目すべきだよ」という方向性で、県内で実施されていることをモニタリングして県民に知らしめること。それによって、結果的に取組が誘導されていくようになるのだと思う。

そういう意味では、資料8に示されている地域の設定、テーマの設定、指標の設定というのは、県民や県職員、関係者が、知らず知らずのうちに、地域をとらえるときにこの4つの地域のとらえ方をするとか、この4つのテーマで物事がどうなっているのかを見る、といったことを目指すべきで、この点がこの基本方針の有効性を評価する上ですごく重要になると思う。そうすると、他の委員がおっしゃったように、例えば兵庫県では働きやすさという視点でまちづくりをモニタリングしていくことが重要であるとするのであれば、そういった軸からも2030年に向けたまちづくりの方向性を見てやってみましょう、という考え方もあると思う。

他の委員から自立と連携というのは他の項目とも関係しているというお話があって、私も全くその通りだと思うが、その4つのテーマというのは相互に独立したものではなく、そもそも相互に関係し合っているものだと思う。それはそれで私はいいと思っていて、その4つのテーマごとの関係性は地域によって異なるため、多自然地域の集落群や地方都市などでのそれぞれの関係性や問題、それに対する取組の方向性が示されている。つまりテーマの横串に関しては、各地域で記述されているわけである。

一方で、テーマごとに書いてしまうと、「安全安心の問題ってこうだよ」と言っていると、「いやいや、地域によって違うでしょ」となるから、テーマ別だけではなく地域別というのがあって、要はその空間的な横串を刺す時にはテーマ別に書いて、テーマ間の横串を刺す時には地域別で記述する、ということになるため、前回の基本方針改定ではこの上手なやり方を提案されたのではなかったかと記憶している。

したがって、私はこの4つの地域設定は非常にいいと思うし、4つのテーマもいいと思うけれども、他の委員がおっしゃるように、兵庫県として、この小委員会として、働きやすいまちづくりということを重く受けとめて今後やっていくのであれば、それを1個増やすというのも手だと思う。

ただ、ひょうご5国という観点で整理するのは、私はあまり賛同できない。というのは、地域の特徴というのは、多自然地域の集落群、地方都市、郊外住宅地、といった仕分けなら「こういう地域だとこういう方向の問題があるよね」とか「都市部ではこうだよ」といった切り口で、それぞれの地域が向かうべき方向性を議論しやすいが、行政の線引きで論点を分けるというのは結構難しい。行政が仕事をするときには有効なのかもしれないが、兵庫県というものを大きくとらえたときに、この4つのテーマがそれぞれどう

なっているのかという特徴を地域ごとに整理するときは、行政界ではなく、その地域の特徴的なものによる空間の整理が適しているのではないか。

【委員】

地域設定について、これまでに得られてきた情報をトレースしやすいということを優先するのであれば、今までの4つの地域設定でいいと思うが、県民を巻き込んで分かりやすくしていくということであれば、この4つの地域設定では分かりにくい。個人的には、ひょうご5国で整理するのは結構面白いなと思った。こういうものがあるというのをまず知ること興味と関心が湧くので。県民を巻き込んでいく方を優先するのであれば、こういうエリア分けが良いと思う。併用すると本当に分かりにくくなると思うので、どちらを優先するか考えて決めたらいい。

4つのテーマについては、4つあるとぼやけてしまうと思うので、1つ錦の御旗みたいなものがあると良いのではないか。個人的には、環境との共生が良いと思うが、「環境に配慮」というと今では弱い感じなので、例えば「環境を最優先にするまちづくり」みたいなものを1つ掲げて、その下に例えば2つ3つぶら下がってるという方が、テーマとしては分かりやすい。地域によって優先順位が変わってくると思うので、それに沿って地域がまちづくりしていくという方が分かりやすいのではないか。

【委員】

今ご意見があったように、いきなり4つの柱に細分化してしまうのではなくて、全体を統合するような、兵庫のまちづくりを今後どうしようとしてるんだ、という大テーマが1つあってもいいような気がする。先ほど、住むだけではなく働くということについても重要な視点であるというご指摘があった。私としては、兵庫に住み、兵庫で働くということに対して、県民がプライドを持って住み、プライドを持って働けるまちにしていく、というような大きなテーマがあって、その下に今の4つみたいなサブテーマが位置づくという感じかなと。

県民に対していきなり細分化した項目で伝えるのではなく、まず、今後の10年間のまちづくりの方向性を分かりやすい1つの言葉で言えないかな、と考えている。それは、先ほどご指摘があったように、この方針で政策を縛ったり規制をしたりというものではなく、様々な人たちの動きを誘導しようということなので、何か魅力的なものがないとみんなついてこないと思う。魅力ある言葉で「みんなでこうしていこうよ」と誘える大テーマみたいなものを設定していけばいいのではないか。4つの地域にするかひょうご5国にするかということについては、どちらの方がいろんな人を誘導しやすいかという観点から再度判断すればよい。

【委員】

大きなテーマという観点も踏まえると、資料7に出てくるエネルギーとか、環境、ポストコロナというところの解釈について、異論も多いとは思

が、いわゆるコンパクトシティというような概念で進んできていて、それは、概念的には東京一極集中に繋がるのではないか。兵庫県は、そうではない成立の仕方を目指すことができるのではないか。

例えばエネルギーについて言えば、本来エネルギーの観点から目指すのは集中で、それにより少ないエネルギー源で効率よくサービスを提供するということであり、単純に考えれば明らかにエネルギーのコンパクト化が一番いい。ただし、今は技術的に、コンパクト化でなくても、モニタリングした上でさらに制御ができる。例えばこの部屋の電灯にセンサーを付けて、人がいない時は制御により消すことができる。

今向かっているポストコロナというのは、分散型もあるのではないか。分散型にすると、今までのエネルギーの観点でいくと、非効率なのでやめて集中させましょうということになるが、ポストコロナと情報技術で、それをやらなくてもある種の省エネルギーは実現できるのではないか。まだそこに十分投資していないので、その事実の獲得には至っていないが、コンセプトとしてそういう可能性を議論することはあり得るのではないか。コンパクトシティの良さもよく分かるのだが、そうでない価値観が、場合によってはこの兵庫県の目指す大きなコンセプトと整合する可能性があるのではないか。

【委員】

私は現案の4つの地域と4つのテーマに、それほど違和感はない。一つの方向性を示せるのかと言われると、それはそれで難しいというか、そういう時代でもないという気もする。仮に、示すとしても、目的ではなくもう少し手段的なものや哲学的なものしか示せないのではないか。

ひょうご5国にしたとしても、結局は市町の単位でないと基本的には分かりづらいのではないか。ただ、長期ビジョンがひょうご5国の単位で進めているならば、そこでの整合という意味でいいと思う。

【委員】

住むのも働くのも、今は都心部ばかりではない。やはり兵庫の魅力は、自然と共生しながらという点ではないかと思う。

【委員】

今日の後半の議論の中では、4つのゾーニングについての異論はなかったように思う。4つの柱については両方の意見が出ているので、事務局で検討いただきたい。ひょうご5国の扱いについても、これも長期ビジョンとの関係とか、住民へのわかりやすさという視点から、どう整理するか次回提案してもらえたらと思う。