

令和4年度 徳島市立地適正化計画策定検討会（第1回）
議事録（要約）

- と き 令和4年10月4日（火）午後3時～午後4時40分
 ところ 徳島市役所13階 大会議室
 議 事 (1) 徳島市立地適正化計画策定検討会設置要綱について
 (2) 会長・副会長の選任
 (3) 徳島市立地適正化計画について
 1. 徳島市立地適正化計画の概要
 2. 改定の趣旨
 3. 防災指針とは
 4. 改定スケジュール
 (4) 市民アンケート調査の実施について

- 出席者 ・委員10人（小川会長、近藤副会長、東委員、池添委員、奥嶋委員、高源委員、
 瀬戸委員、谷川委員（代理：手塚氏）、田村委員、山本委員）
 ※中村委員欠席
 ・事務局11人
 ・傍聴人1人

◆質疑応答

(3) 徳島市立地適正化計画について

発言者	内容
委員	説明の後半で、「地域ごとの課題の整理」など、「地域」という言葉が頻繁に出てきたが、具体的にどのレベルの地域を指すのか。 町丁単位などの小さな単位を指すのか、小学校区などのある程度広い単位を指すのか、それとも行政地区ごとの単位を指すのか、教えてほしい。
事務局	徳島市は行政地区が23地区に分かれているが、災害リスクがその行政地区にまたがる箇所も出てくると考えられるので、今後、どのレベルで検討するか示したい。
委員	しっかり定義をするようお願いしたい。
会長	今回の立地適正化計画の改定にあたり、重要な目的が2つある。 1つ目は、国が、立地適正化計画において防災指針を定めることにより、災害リスクがあるところを居住促進区域からできる限り除く方針を示していることから、地図と災害リスク情報を重ね合わせ、災害リスクの高い箇所を居住促進区域から除外する作業を、粛々と進めていくことである。 2つ目は、現行計画に基づいたまちづくりが進められているか調査・

発言者	内容
	<p>分析をすることである。例えば、新築の住宅が本当に居住促進区域内に集まっているのか、あるいは都市機能、特に民間施設がまちなかに集まってきているかどうかの分析を行う必要がある。</p> <p>現時点の市の認識においては、住宅や都市機能の集約がなかなか進んでいないとのことなので、なぜそのような結果となっているのか、また今後誘導を進めていくためにはどうしたらいいのかなどを、各分野の専門家の知見から検討していく。</p> <p>そのような観点からご意見をお願いしたい。</p>
委員	<p>現行の立地適正化計画では、都市機能誘導区域にはさまざまな都市機能を集約し、居住促進区域としては市民の居住に関連する施設を集めることだったと思われる。</p> <p>都市機能を誘導する中心市街地では、市の政策により整備したものなのか、または企業が自主的に整備したものなのかを分析しようとしていると考えてよいか。</p> <p>また、分析する際の視点としては、都市機能を誘導した結果として居住が集まってきたか、都市機能そのものが誘導できたかの2つが考えられるが、その2点から整理しようとしているということでもいいのか。</p>
会長	<p>商業施設、特にスーパーやコンビニの場合、人口が集まってきたことを受けて出店するという、都市機能誘導とは逆のこともあり得るかと思うので、どちらが後先なのかは難しいと思う。</p> <p>ただ、届出や統計データなどで、病院等の民間施設ができたか、住宅がどれくらいできたかなどを、本計画策定前後で整理し、誘導区域の設定に効果があったのかを定量的に分析したものを、次回以降に報告してほしい。</p>
委員	<p>現行計画の中に評価指標が示されているため、現状、その値がどうなっているのか、次回の検討会以降で報告してほしい。</p>
会長	<p>誘導施設や住宅の数以外に、これらの誘導による波及効果を測るものとして、現行計画に評価指標を定めているので、次回以降に示してほしい。</p>
事務局	<p>本計画では、中心都市機能誘導区域として徳島駅周辺を位置づけている。この度、中心市街地のにぎわい創出を目的として中心市街地活性化基本計画を策定し、ランドマーク施設として、阿波おどり会館やアミコビル、現在整備が進められようとしている新ホールなどを位置づけている。特に、新ホールは誘導施設にも位置づけられている。</p> <p>また、中心市街地におけるリノベーションに取り組んでいることか</p>

発言者	内容
	<p>ら、それらと連携を図りながら拠点となる施設を誘導していきたいと考えている。</p> <p>今現在、現状の分析・評価を進めているところであるため、次回の検討会にて提示したいと考えている。あわせて、徳島市立地適正化実施計画における38の関連事業の分析・評価状況についても、委員の皆様との議論の参考資料として提出しようと考えている。</p>
会長	<p>先日からリノベーション講演会がスタートしており、11月末に向けて、徳島市内の空き店舗や空きビルをどのように活用していくかを検討していく動きがある。</p> <p>新ホールのような大きな投資から空き店舗などの利活用まで、重層的に進んでいることから、それらを踏まえて今後の検討を行ってほしい。</p>

(4) 市民アンケート調査の実施について

発言者	内容
会長	<p>現行計画策定時にもアンケート調査を実施しているが、その際の調査項目から大きく変えてしまうと、前回の結果との比較ができないことから、基本的には前回の調査項目を踏襲して作成していると思う。</p> <p>その他、後半には現行計画で掲げるまちづくりの方針に対して、計画策定後、実際にどう変わったと感ずるかを評価する設問を設けているが、コロナの影響により、まちなかに出て行く機会が減っているため、その要素も考慮しながら評価・分析を行ってほしい。</p>
委員	<p>大項目2の「防災に関する考え・取り組みについてお聞きします。」について、十分な選択肢が用意されているのか、また重複するような選択肢がないかを検討しているか、確認したい。例えば問11であれば、8つの選択肢があるが、「ハザードマップの確認をしている」と回答したい場合、どの選択肢から選べばいいのか。</p> <p>また、問13で「河川の治水、津波対策の強化」、「がけ地の崩落防止」と、ハード対策についての選択肢が2つあるが、なぜハード対策を1つにまとめず分けているのか。</p>
事務局	海側でのリスク対応と山側でのリスク対応で分けている。
委員	<p>専門的な用語が調査票内に見受けられるため、配慮が必要と考える。例えば、問13の選択肢で、「避難所」と「避難場所」という言葉が使われているが、一般市民にはこの違いが分かりにくいと思う。紙面の関係もあるが、説明書きを追加するなど検討してほしい。</p>

発言者	内容
委員	<p>今回の計画改定の主旨の1つとして、防災指針の追加があるが、その点に関して、リスクの高い地域に対してどのような方針で対応を行うのかという点の質問が見られないように思う。その点も、市民の意見を聞いておくことが重要であると考えます。</p> <p>市としては、災害リスクが高い地域には極力居住しないようにしていく方針なのか、災害リスクが高い地域でも、それを理解したうえで居住しているので、リスクをできる限り低減させる取組をしていく方針なのか、この会議において検討すべき重要な事項であり、アンケートの中で市民に聞いておくべきことであると考えます。</p>
会長	<p>今の意見は、質問した内容を具体的にどのように防災指針に落とし込んでいくのかということかと思う。</p> <p>例えば、問12から「現在住んでいる場所から引越したいと考えているのか」、問13から「行政にどのような対策を求めているのか」について、地域ごとで特徴が出るかもしれない。もしかすると、どの地域でも今住んでいる場所から動きたくないのハード対策を進めてほしいという傾向が出るかもしれない。</p> <p>今回の計画改定では、災害リスクの高いエリアはできる限り居住促進区域からは除外し、より安全な地域に誘導していく方針なのであれば、そのような方針が今回提示の設問の分析から導くことができるのか、もしくは新たな設問を設けるべきなのかを再度検討してほしい。</p>
事務局	<p>現行の立地適正化計画における前提条件として、本市には吉野川が流れていることから、本市の平地のほぼ全域が洪水や津波の浸水リスクが非常に高いエリアとなっており、市街化区域の大部分においても洪水や津波による浸水が想定されている。しかしながら、これらの区域では既に都市基盤の整備が進み、一定規模の人口密度を有しているのが現状である。</p> <p>そうした中で浸水想定区域の全てを居住促進区域から除外することは現実的ではないため、現行計画においては、まずは人命を守るための避難を軸として、情報伝達体制の構築や、避難路・避難場所の整備とあわせて、区域別の津波避難計画の策定により、避難行動を支援する体制を整えるといった、ハード・ソフトの両面での防災・減災対策の推進を掲げてきた。</p> <p>そのため、現状、災害リスクの高い地域にも多くの居住者がいることを前提として、防災指針の策定や、現行計画策定時点で組み込まれていなかった災害ハザード情報を追加したうえで分析を行い、居住促進区域の見直しなどの検討を行っていきたいと考えている。</p> <p>アンケートについては、今月から調査票を配布する予定である。そ</p>

発言者	内容
	<p>の中に市の考えは示していないが、アンケートの結果から、まずは市民がどのように考えているかを把握し、それに市が行っている分析結果などをあわせて、居住促進区域の取扱いの方針を決めていくことを考えている。</p>
委員	<p>もちろんアンケート調査のみで方針を決める必要はない。しかし、現行計画の中で、災害リスクが高い地域が中心市街地も含めてかなり広いエリアに広がっていることを許容する方針が示されていることから、その範囲を少しでも減らすべきという意向なのか、現状維持すべきという意向なのかをアンケートで問うこともできるのではないかと思う。ただし、結果によりいろいろな分析方法が考えられるので、あくまでも参考意見である。</p>
会長	<p>極力災害リスクの高い区域からは移り住んでほしいのか、災害リスクの高い区域を居住促進区域から取り除いてしまうと居住できる場所がなくなってしまうため現状の居住促進区域の範囲を変更しないのか、そういった前提をもったうえでアンケートを行うのであれば、結果からダイレクトにわかるのではないかと思う。</p>
委員	<p>問12で「防災面から考えたときの今後の居留意向」を聞いているが、防災面に限定せず居住誘導という全般的なところから居留意向を聞く必要があるのではないかと考える。生活の中で、もちろん防災面で安全・安心なことは重要であるが、これを第一優先に毎日生活している人はいないと思われることから、住み続ける意向や次世代に住み続けてもらう予定の有無などから、空き家や地域の居住者の今後の動向が把握できるような質問とした方がよいのではないかと考える。</p> <p>問16の「お住まいの地区以外でよく利用する場所」を選択する際、徳島市の土地に詳しくない人が該当する番号を探すことが難しいように感じる。前回も同様の方法で質問を行っており、もしこの回答方法について意見や課題があったのであれば、それを踏まえて改善が必要ではないかと考える。</p>
会長	<p>居住誘導という人の移動を考えたときに、質問の中に防災面からという前提条件があると、みんなが安全な場所に引越しをしたいという意向になってしまうことが想定されるので、立地適正化計画として、より居住環境がいいところ、便利なところに居住を誘導したいということに繋がられるものにしていった方がよいのではという意見と、問16の回答方法が複雑な箇所について、前回得られた課題があれば、それを踏まえて改善してみてもいいという意見であった。</p>
事務局	<p>問12については、この質問が含まれる大項目2が防災に関するものであったため、防災面に限定した質問としている。</p>

発言者	内容
	<p>問16については前回も同じ回答方法である。3割を超える回答の中で質問が細かすぎるといった意見は聞いていないが、より回答しやすいような工夫をしたいと考える。</p>
会長	<p>もしスペースに余裕があれば再度、問2-①の地図を再掲することも考えられるが、今回は難しいかもしれない。</p> <p>問23、24には全般的な理由から住みたい場所を聞いており、問12の回答と比較することで、防災のことを考えると引越しをしたいが、まちづくり全般を考えると、今の場所から移りたくないという意見が多いことが分かるかもしれない。また問18の立地適正化計画を認知しているかどうかによって、問23、24の回答に影響しているか見えてくることもあるかもしれない。</p>
委員	<p>アンケートを自分が受け取ったことを考えた場合、正直なところ、ボリュームが多いと感じる。項目を減らすことは難しいという前提で考えたとき、できる限り見やすくする努力や答えやすくする努力が必要ではないかと思う。</p> <p>例えば、ユニバーサルデザインフォントの活用や、行政用語が並ぶ箇所については色を使い視覚的にわかりやすい工夫などが考えられる。特に、案内文裏面の都市機能誘導区域などの説明部分が素人目線からは全く理解できないので、下の地図の該当区域の色と同じ色を文章部分にも着色するといったような、視覚的に理解できる工夫が考えられる。案内文裏面の図面の上に「調査票の中で問3-③をお答えいただく際に…」とあるが、正しくは「…で問2-③を…」ではないか。</p>
会長	<p>地図を見て回答する質問がいくつかあるが、Webでの回答であれば紙を見ながら回答しやすく、市にとっても集計の手間が省けるため、積極的にWebで回答してもらえよう誘導することもひとつの手であるように思う。</p>
副会長	<p>本アンケートは、市民が現状のまちづくりに対してどのように考えているのかを捉えることが目的となっており、市のまちづくりへの思いが強い方がWebで複数回、回答することも想定されるため、同じ端末からの複数の回答があった場合はひとつだけを採用するなど、重複回答を回避できる工夫が必要と考える。</p> <p>問6は、複数理由が考えられるため、複数選択できるようにすべきではないか。</p> <p>問13など複数回答できる質問については、重要と思うものから順にといった回答方法にすることで、市民がどのようなことを求めているのか、より分かることも考えられる。</p> <p>アンケート以外についての意見になるが、資料2において、立地適</p>

発言者	内容
	<p>正化計画の改定のきっかけとしては防災の内容が大きいとは思いますが、現行計画策定の際にもアンケートを実施し、その意見も反映した形で作成されており、現状として誘導区域内への都市機能や居住の誘導が思うように進んでいないと考えられる中で、数値目標の達成・未達成といった定量的な評価だけでなく、なぜそのような結果となっているのかという要因を考えることが重要であると思うので、一言でもいいのでそのような要因を示してほしい。</p> <p>あわせて、しっかりと誘導ができている箇所、そうではない箇所の特性を明らかにすることや、アンケートから読み取れた結果と実態では異なっていることがあれば、それをどのように考えていく必要があるのかといった分析までしてほしい。</p> <p>また、資料2のP25で、住民説明会やパブリックコメントの実施が書かれているが、それにあたって実施計画や検討会等で示されるような中間評価に係る資料を市民がホームページなどから確認できるなど、市民に分かりやすい説明ができる仕組みづくりを行ってほしい。</p>
会長	<p>後半は立地適正化計画全体に対する意見があったが、問2-③で、回答者自身の居住場所が都市機能誘導区域・居住促進区域の中かどうか質問しているが、現状、これを正確に答えられる人がどれくらいいるだろうかと考えると、ほとんどいないと考える。しかし、これが認知されないと市街地への居住の誘導は進んでいかないと考える。</p> <p>前半のアンケートの意見について、事務局から回答をお願いしたい。</p>
事務局	<p>Web回答の場合、重複回答を防ぐ方法として、国勢調査のようにIDを付与して回答の際に入力してもらう方法があるが、個人特定の恐れから回答率が下がることに繋がる懸念される。</p> <p>そのため、案内文にて紙媒体かWeb媒体のどちらか一方で回答するよう注意喚起の文章を記載しているとともに、Webで回答する際には紙での回答をしていないかという確認の設問を設定している。</p>
委員	<p>問6について複数回答でもいいのではないかという意見や、問13について優先順位をつけて回答してもらってはどうかという意見があったが、それに対する回答はあるか。</p>
事務局	<p>複数回答及び優先順位をつけての回答については、紙媒体でもWeb媒体でも対応可能である。</p>
委員	<p>優先順位については、回答する側が正確に順位付けをして回答ができるかが課題になる。</p>
委員	<p>今回の計画改定の大きな理由として「防災指針」があるが、現状、案内文の4行目に「計画に係る法改正により防災指針の策定が位置づけられたことや…」と記載がある程度なので、回答に先駆けてそのよう</p>

発言者	内容
	<p>な意識付けをすることが本当に良いのかは別として、今回の改定の主目的が防災指針の策定であることをもう少し一般の方にも分かりやすいように記載すべきではないかと思う。</p> <p>先ほど、ハザードマップの確認の話がされていたように、この資料2のような災害リスクとの重ね図を見たとえでアンケートを回答すると、回答は大きく変わってくるのではないかと思う。そのような意識がない中で、住みやすさなどから回答した結果では、今回の改定目的から期待するような結果は得られないと考えられるため、案内文にももう少し丁寧に防災指針の策定についての記載を追加した方がよいのではと思う。</p>
会長	<p>立地適正化計画の改定に係るアンケートとしながら、大項目2で防災に関する質問が多くあることから、計画改定の主旨を伝えるために、もう少し防災指針における背景なども追記してほしい。</p>

◆本日の検討会全体についての意見等

発言者	内容
委員	<p>資料2の8、9ページ「改定の趣旨」において、現状の課題として2点記載されている。</p> <p>その1つ目として挙げられている届出制度については、動向把握を目的としたものであることから、人口の流入に繋がっていないと評価をされている。許可制度であれば規制により効果が出ると思うが、あくまで都市再生特別措置法の位置づけ上、届出制度であるため、緩やかに誘導していくことしかできない。運用上、これを課題として捉えられているのであれば、実効性が上がるようなやり方として、もう少し踏み込んで、届出された際に様々な施策や制度について情報提供することや、区域外に開発等をしようとする事業者に対して区域内で行うよう調整するといったことも考えられる。</p> <p>また、法律上、届出に対して市は勧告できるという制度もあるため、市の負担も増えるとは思いますが、著しく支障があるような場合などに勧告を活用していくことを検討していくのもよいのではないかと考える。</p>
会長	<p>勧告制度については、現状、全国的にみても活用した事例はほとんどない。活用した事例としては、地下室の計画があったところに、水に浸かるため取り止めるように勧告した程度の話に留まっている。</p> <p>このような実態から考えると、勧告ではなく市街化調整区域における許可を厳しくすることで、誘導区域内へ機能の誘導を行うことも考</p>

発言者	内容
	<p>えられる。</p> <p>また、徳島市だけで立地適正化計画制度に則ったまちづくりを進めても、その周辺市町でそのような取組がなされていなければ、徳島市は規制が厳しいからと市外に人が流出するという恐れがある。そのため、徳島市に隣接する市町や徳島東部都市計画区域に含まれる市町について立地適正化計画の策定を進めることで足並みを揃えたり、他県の事例ではあるが誘導区域内での空き家の解体に対して県からの補助の割合を増やしたりといった県からの支援も考えられる。</p> <p>徳島県としても、県内の市町の立地適正化計画の推進に係る支援を検討していってもらえればと考える。</p>
委員	<p>関連計画である徳島市地域公共交通網形成計画と連携して、需要に最適化した交通ネットワークを形成していく必要があると考える。</p> <p>アンケートの問15の公共交通の利用にあたって重視することについて回答が多くなるのは、おそらく「1. 運行本数が多い」、「5. 早朝から、夜遅くまでの時間帯の運行がある」、「6. 時刻表の時間通りに発着する」ではないかと思う。毎年、補助金の関係で徳島バスが行っているアンケートでは、これらの意見が多くなっているので同様の結果になるかなと思いつつ、徳島バスは郊外路線が多いが徳島市の受託路線は市内路線であるため、異なる結果が出てくるかもしれないと期待している。</p> <p>防災関係の話としては、徳島バスは万代町に徳島市の受託路線を運行する拠点があり、津波浸水想定は1 m程度であるが、液状化のリスクがあり災害が発生した際には運行ができなくなるため、検討が必要となっている。</p>
会長	<p>立地適正化計画に基づく取組を続けていくことで、問15の結果の改善や、あるいは誘導区域内の災害対策やインフラ整備を優先的に進めていくことができれば、居住を誘導していくことができるのではないかと考える。</p>

以上