

平成 29 年度 第 2 回 糸魚川市都市計画審議会 会議録

日	平成 29 年 12 月 25 日	時間	13:30~14:50	場所	市役所 201・202 会議室
件名	<p>議事</p> <p>議案第 1 号 糸魚川都市計画防災街区整備地区計画の決定（糸魚川市決定）について</p> <p>報告事項</p> <p>糸魚川市都市計画マスタープランの改訂、糸魚川市立地適正化計画の策定について</p>				
出席者（敬称略）	<p>1 出席者（12 人）</p> <p>猪又史博 中出文平 堀口裕子 藤田英志 杉田康一 斉木勇 田中立一 村下剛</p> <p>三木公一 伊井一夫 小嶋ます子 平野拓二</p> <p>2 欠席者（2 人）</p> <p>木島和子 磯貝正子</p> <p>3 市職員（8 人）</p> <p>織田副市長（諮問・答申時） 齋藤産業部長</p> <p>建設課：見邊課長 猪股係長 五十嵐係長 室橋主査 高畑主査 仲川主査</p> <p>4 都市計画マスタープラン改定、立地適正化計画策定受託業者（2 人）</p> <p>5 傍聴者（1 人）</p>				
会議要旨	<p>1 開会（13:30）</p> <p>2 副市長あいさつ</p> <p>3 会長あいさつ</p> <p>4 諮問</p> <p>糸魚川都市計画防災街区整備地区計画の決定（糸魚川市決定）について</p> <p>織田副市長から都市計画審議会会長へ諮問</p> <p>5 議事</p> <p>議案第 1 号 糸魚川都市計画防災街区整備地区計画の決定（糸魚川市決定）について</p> <p>■説明</p> <p>【事務局】昨年 1 2 月に発生した糸魚川市駅北大火からの復興を目指すため、8 月 2 2 日に糸魚川市駅北復興まちづくり計画が公表された。</p> <p>その中では、「災害に強いまち」「にぎわいのあるまち」「住み続けられるまち」の 3 つの方針が掲げられている。</p> <p>この都市計画を決定する目的は 2 つあり、1 つ目の目的は、復興計画に定める「大火を防ぐまちづくりプロジェクト」の主な施策の 1 番目、「本町通りにおける延焼遮断帯の形成」である。</p> <p>延焼遮断帯とは、中央の道路に面する建物の防火性能を高めることにより、例えば、道路の右側で発生した火災を道路右側の建物でくい止め、左側まで延焼しないようにすること、また、中央の道路を避難路として確保できるようにすることを目的とするものであり、この都市計画でその実現を図りたいものである。</p> <p>2 つ目の目的は、「糸魚川らしいまちなみ再生プロジェクト」の主な施策の 1 番目、「雁木再生への支援」である。</p> <p>この都市計画で建築物の位置を道路から後退させることにより、雁木の設置空間、設置</p>				

ができない箇所においても歩行空間を確保したいと考えている。

これらの目的を実現するためには、本町通り沿道の建築物の防火性能を向上させるとともに、雁木の設置空間、つまり歩行者空間を確保しなければならず、その実現のためには、ルールを定め、皆さんに守ってもらう義務とする必要がある。

そのための手法について考えてみると、本町通り沿道全ての建築物を建てる方からルールを守っていただかないと実現できないため、法律や条例による一定の強制力が必要であること、一方で、本町通り沿道のみには制限をかけることにより実現できることから、広範囲に制限をかける必要は無く、地区の実情に合ったきめ細かい規制が必要であるということが言える。

そこで、ある一定のまとまりをもった地区を対象とし、その地区の実情に合った、きめ細かい規制を行うことができる都市計画制度である「地区計画」の中の「防災街区整備地区計画」を定めることとしたものである。

地区計画を定める効果として、地区計画の制限内容をさらに市が建築制限条例に定めることにより、建築確認申請の審査対象となり制限の実現が担保されること、また、防災街区整備地区計画として定めることにより、建築主が負担する建築費用の一部が国の交付金の交付対象となることが挙げられる。

防災街区整備地区計画の位置については、復興まちづくり計画の区域にはほぼ一致する約17.8ヘクタールであり、そのうち実際に建築物等に制限をかける、特定建築物地区整備計画の区域については、本町通りから12メートルの範囲とするものである。

地区計画の名称は、糸魚川駅北地区防災街区整備地区計画であり、目標は復興まちづくり計画の3つの方針の実現である。

土地利用の方針としては、本町通りの沿道においては、延焼遮断帯の形成及び避難路としての機能向上、地区の立地や歴史にふさわしい景観創出、復興と賑わいとコミュニティのシンボル軸の形成であり、その他の区域については、防災性の向上と良好な住環境の形成である。

地区計画の中では、消防活動困難区域の解消及び災害時の避難の安全性を確保するため、地区内の主要な道路等を「地区防災施設」に定める。

また、本町通りの一部を「特定地区防災施設」に定め、災害時の延焼防止及び地区内の安全な避難動線を確保するため、沿道の建築物と一体的に整備するものである。

また、災害時の安全確保及び良好な住環境形成のため、生活道路等を「地区施設」として定めるものである。

特定建築物地区整備計画として本町通り沿道の建築物に対して定める、具体的な制限の内容について説明する。

1つめは、建物の間口率を10分の7以上とする。

これは、本町通りから見て、沿道の建物との隙間を小さくし、建物間をすり抜けてくる炎による延焼を生じにくくするためのものである。

2つ目は、建築物の高さの最低限度を5メートルとする。

これは、沿道の建物を一定以上の高さとするにより、建物の上を越えてくる炎による延焼を生じにくくするためのものである。

なお、間口率10分の7を超える部分については、5メートル未満でも良いものとする。

3つ目は、沿道の建築物を耐火建築物又は準耐火建築物とする。

なおかつ、高さが5メートル未満の範囲は隙間なく壁が設けられる等、防火上有効な構造とする。

これは、現在、都市計画で指定している「準防火地域」に必要な仕様よりも防火性能を高めた建築物が、本町通りと一体となり、延焼遮断帯及び避難路としての機能を向上させることを目指すものである。

4つ目は、建築物の外壁又はこれに代わる柱の面は、本町通りの境界から2.4メートル以上後退して建築する。

5つ目として、壁面後退区域には、歩行者の通行を妨げる工作物を設置しないこととする。

これは、本町通り沿いに有効幅員1.8メートル以上の歩行者空間を確保するため、それに雁木の柱と軒の出の想定寸法を加算し2.4メートルと設定したもので、これにより、雁木を設置する空間も確保できることになる。

また、工作物を設置しないことにより、子供からお年寄りまで、また体の不自由な方も含め、誰もが歩きやすい空間が確保されるものである。

これらの制限については、雁木やあずまや、仮設建築物や附属建築物、簡易な構造の建築物等について、各項目ごとに除外できる建築物を定めている。

さらに、地区計画の施行時に既に工事中または完成している建築物や文化財、地下にある建築物や都市計画施設の区域内の建築物、市長が許可したものについては、いずれの制限も除外されることとしている。

地元合意形成について説明する。

5月から6月までの間に5回にわたり、本町通り沿道の土地所有者などを対象に、本町通り景観まちづくり勉強会を開催し、この地区計画の内容の他、雁木の設置や建物の色合い等の景観形成など、この地区計画で制限しない内容も含めて、まちづくりルールの提案と協議を重ねてきたところである。

なお、欠席者には個別に対応し、全員の意向を確認済みである。

これらのまちづくりルールについて、沿道の代表者などによる景観・不燃化ガイドライン検討会を2回にわたり開催し、「景観・不燃化ガイドライン」として決定した。

土地所有者の同意状況については、95%の同意を得ているが、難色を示している方々に対しても引き続き説明を行い、理解を得たいと考えている。

9月の都市計画審議会でも中間報告を行って以降、都市計画決定に向けた手続きを進めてきたところであり、2週間行った素案の縦覧では縦覧者が1名であった。

10月20日に予定していた素案説明会は出席者がいないため中止とした。

11月6日に予定していた公聴会についても、意見書の提出、公述の申し出が無く、中止とした。

その後、新潟県へ意見照会を行い支障なしとの回答を得た上で、都市計画決定の案として今月19日まで2週間の縦覧を行ったが、意見書の提出は無かった。

今後は、今日の都市計画審議会でも認められれば、新潟県知事協議を経て、1月末ごろに都市計画決定告示を行いたいと考えている。

建築条例については12月市議会で議決を得ており、施行日については都市計画決定告示と同日とする予定である。

【委員】 参考資料の条例の第10条について図などで説明してもらいたい。

【事務局】 図は用意していないのでホワイトボードで説明させてもらおう。第5条の規定による高さは敷地と本町通りの境界の本町通りからの高さになる。敷地の地盤が本町通りより低い場合において、本町通りから5mの高さを確保するためには、建築物の高さは、敷地と本町通りの段差プラス5mが必要となる。【ホワイトボードに描画】

【事務局】 第10条に記載されている、「地階を除く階数が2である建築物の通常の高さ」とは、「地盤面からの軒の高さ7メートルまたは、最高高さ10メートルを超えるもの」と想定している。

これは、第一種低層住宅専用地域の日陰制限における、3階以上の日影を規制する場合の内容であり、これ未満なら2階の通常の高さと読み替えられると判断し準用したもので、県の建築担当へも確認したが問題ないとのことであった。

【委員】 地盤高より5m以上高くなるようなら適用しないということか。

【事務局】 第5条では、本町通りからの高さ5mを求められるため、敷地の地盤が低いことにより建築物を必要以上に高くしないといけない場合には適用されないという趣旨である。

【委員】 もの凄く地盤が低い場合に本町通りからの高さ5mを確保するために、建築物の最高の高さが10mあるいは軒の高さが7mを超えてしまう場合には、その5mを確保しなくてよいということで、本町通りよりも敷地の地盤面が2mより低い場合に、軒まで7mを超えるような建物を建てなくても良いということではないか。建築基準法の高さ制限に抵触する場合は、条例よりも法を優先するという規定ではないか。

【事務局】 そのとおりである。

【委員】 実際は本町通り沿いで地盤面が2mも低い土地は無いので、適用されることはほとんどありえないが、一応規定として書いている。

【委員】 第11条の基準時とはいつになるのか。

【事務局】 条例が施行された日である。

【委員】 直接地区計画に関係はないが、この地区の無電柱化等の計画はあるのか。

【事務局】 被災者説明会等でも示しているが、本町通りは無電柱化を検討する路線に位置付け、関係事業所等と協議を進めているが、時間がかかるため当面は現在の電線設備を使って電力を供給し、地下の供給設備ができた段階で切り替える予定である。

【委員】 その他の質問等はなし

(議案第1号は、諮問案のとおり決定することが適当と認める旨、答申することと決定された)

6 報告事項

糸魚川市都市計画マスタープランの改訂、糸魚川市立地適正化計画の策定について

■説明

【事務局】 まず、都市計画マスタープランについて説明する。

都市計画マスタープランとは、都市計画法に基づく、市町村の都市計画に関する基本的な方針であり、おおむね20年後の都市の姿を展望しつつ、その実現のための道すじを示すため、策定の翌年度である平成31年度から10年間の都市計画の方針を定めるものである。

マスタープランの位置付けは、市の総合計画などの上位計画に即し、関連計画との整合を図りつつ、住民意向を十分に反映させながら策定するものであり、このプランに基づいて個別の都市計画を決定することとなる。

今回の見直しのポイントとしては、平成19年の策定から10年が経過する中で、北陸新幹線や中央大通り線、糸魚川東バイパスなど、大きな交通インフラの整備にひと区切りがたったことを踏まえ、全国的な人口減少・少子高齢化への対応、東日本大震災や駅北大火などを踏まえた防災対策、環境にやさしい都市の構築、景観資源の活用への取り組み、世界ジオパーク認定などについて、現行のマスタープランよりも重点をおいて見直しを行いたいと考えている。

見直しの目的としては、人口減少・少子高齢化社会への対応、環境にやさしい都市の構築、安心・安全な都市づくり、持続可能な都市経営への転換、交流人口の拡大への対応、地方創生のまちづくりなど、時代の潮流に対応するため見直しを行いたいものである。

人口の現況について説明する。人口は合併当時に比べても5千人以上減少し、少数世帯化や核家族化が進行している。この傾向にはなかなか歯止めがかからず、国立社会保障・人口問題研究所の推計では、平成37年度には、4万人を切るとの数字が出ている。

年齢別では、高齢化が進み、高齢化率は合併当時より約6ポイント上昇している。人口動態では、出生数の減少、転出超過が顕著である。

人口の流入・流出では、東西に隣接する上越市や富山県新川地域との関係性が強くみられている。

産業分類別の就業者構成比をみると、第1次及び第2次が減少、第3次は増加を続けており、過半数を占めている状況である。

行政区域面積の12.8%が都市計画区域であり、そのうち1,048.7haを占める用途地域においては、県平均より工業系用途地域の面積割合が高くなっている。

全体では山林が約6割と多く、用途地域内では、住宅地及び工業地となっている土地がともに約2割を占めている。

農地転用については、住宅用地及び商業用地への転用は用途地域内が多く、工業用地への転用は用途地域外に多くなっている。

都市施設の整備状況としては、国道8号糸魚川東バイパスの整備が進行するなど、都市計画道路の整備率は約8割と高くなっている。平成27年3月には北陸新幹線糸魚川駅が開業し、関連する駅周辺整備事業も完了したところである。また、1人あたりの都市公園面積は19.9㎡、下水道普及率は81.2%となっている。

上位・関連計画について説明する。

新潟県が策定する計画の中でも、糸魚川都市計画区域マスタープランについては、都市計画法において、現在見直し中の市の都市計画マスタープランの上位計画に位置付けられている。

市の策定している計画については、市の最上位計画である第2次総合計画及び第2次国土利用計画、糸魚川市まち・ひと・しごと総合戦略が上位計画として位置付けられる。その他の各種計画が関連計画となり、見直しにおいては、上位計画に従いながら、関連計画との整合を図りつつ作業を進める必要がある。

市民意向については、「第2次糸魚川市総合計画」の策定にあたり、平成27年に実施

した市民アンケート及び中学生アンケートの結果から、都市計画に関連する内容を活用し、把握している。

その中では、住みよいと思う市民が約5割と多いが、住みよさを実感できていない市民も2割を超えている。また、住み続けたいと思う市民が約7割と多くなっている。

施策の満足度・重要度については、アンケートの回答を点数化しており、図で言うと、上へ行くほど重要度が高く、右へ行くほど満足度が高くなっており、真ん中の赤い線がそれぞれの平均係数となっている。

代表的な項目として、生活排水処理施設の整備や、学校教育施設の整備・充実の満足度・重要度は高くなっているが、企業誘致、空き家の安全管理、移住やUターン、地元定着の促進、公共交通の利便性向上などは、重要度が高いものの満足度は低いという結果になっている。

現在の土地利用における問題点については、中心市街地の賑わいの喪失、買い物の不便さや、農地の荒廃などを挙げる市民が多くなっている。

これからの土地利用の規制のあり方については、良好な自然環境などを保全し、都市的土地利用の調和を求める市民が多数になっている。

土地利用について重要と考える取り組みについては、市街地内の未利用地の有効活用、農業のやりやすい環境の整備や、自然環境の保全・活用を重要とする市民が多数となっている。

今まで説明してきた、時代の潮流、人口・産業、法適用状況・土地利用・都市施設整備状況、上位・関連計画、市民意向など、糸魚川市の現状から見た課題について4点に整理している。

なお、上位、関連計画のうち、県の計画である、新潟県夢おこし政策プラン、上越圏域広域都市計画マスタープラン、糸魚川都市計画区域マスタープラン、市の第2次総合計画及び第2次国土利用計画については、上位計画として4つの課題すべてに関連するものである。

課題の1つ目については、「コンパクトシティの形成と道路・交通ネットワークによるまちづくり」であり、詳細な内容については、「人口減少や少子高齢化社会に対応し、都市機能を集約したコンパクトシティの形成」「住み慣れた集落地における生活拠点を核とした快適に暮らせる地域の形成」「都市間や都市内を連絡する交通ネットワークの強化・充実」の3点に整理した。

課題の2つ目については、「豊かな自然環境と美しい街並みを活かした魅力的なまちづくり」であり、詳細な内容については、「海岸、河川、山並みなどの豊かな自然環境の保全」「市民が誇りと愛着を抱く、美しさと風情のある街並みの形成」「地域の自然、歴史・文化、観光資源を守り、活かした都市の魅力向上」の3点に整理した。

課題の3つ目については、「多世代に魅力的な住環境や多様な産業で賑わうまちづくり」であり、詳細な内容については、「子どもから高齢者まで多世代の定住・移住を促す魅力的な住環境の形成」「誰もが活躍できる魅力的・多様な産業による雇用の場の創出」の2点に整理した。

課題の4つ目については、「市民が安全に安心して暮らし続けることができるまちづくり」であり、詳細な内容については、「すべての市民が安全に安心して暮らせる防災機能などの確保・充実」「老朽化が進む公共施設やインフラの長寿命化」の2点に整理した。

都市計画マスタープラン改訂についての本日の報告は以上であるが、立地適正化計画の策定については、その方向性や解決すべき課題の抽出など、庁内議論を積み上げている段階であり、今後、適宜報告させていただきたいと考えている。

最後に、都市計画マスタープラン改訂及び立地適正化計画策定のスケジュールについて説明する。

今年3月の審議会の際には、庁内委員会で議論を進め、各年度1回の当審議会のほか、外部委員による策定委員会を設置し、その意見も聞きながら作業を進めると説明した。

しかし、駅北大火の復興関連で今年度と来年度については当審議会の開催回数が各年3回程度と増えたこと、また、当市の都市計画については当審議会委員が最もよく理解していることから、策定委員会は設置せずに、当審議会の意見を聞きながら、この2つの計画の改訂・策定の作業を進めていきたいと考えている。

今年度末までに、都市計画マスタープランにおいては全体構想について、立地適正化計画においては誘導区域、誘導施設、まちづくりの方針について検討を進め、来年度には、都市計画マスタープランにおいては地域別構想について、立地適正化計画においては誘導施策や将来目標値について検討を進めていく予定としている。

また、来年度には住民説明やパブリックコメントも行う予定であり、来年度末の完了に向けて取り組んでいきたい。

当審議会へは作業の進捗に合わせ、そのポイントを適宜報告し、意見を聞いたうえで、庁内委員会と事務局で詳細な計画書を調整していくような流れで進めていきたいと考えている。

なお、現行の都市計画マスタープランの概要版を本日配付するので、参考までに目を通しておいて欲しい。

■ 質疑応答

【委員】都市計画マスタープランと立地適正化計画の関連について教えて欲しい。

【事務局】都市計画マスタープランは都市計画法に基づき、都市計画区域を有する市町村が定めなければならないことになっており、立地適正化計画については、正式名称は今では出てこないが、別の法律において、定めることができるとされている計画である。

立地適正化計画の内容は居住や都市機能を誘導していくもので、具体的にはコンパクトシティを実現するために各市町村で取り組むことができる計画であり、完成すれば都市計画マスタープランの一部とみなされることになっている。

都市計画マスタープランは、市全体の都市計画全般にわたって様々な地域で様々な施策について定めるものであるが、立地適正化計画については、特に居住や都市機能の誘導、公共交通ネットワークでの結節という内容であり、まちづくりの方針や目標、方向性をある分野に特化させた計画とすべきとの国の指導も受けている。

【委員】復興計画と都市計画マスタープラン・立地適正化計画の関連について教えて欲しい。

【事務局】復興計画そのものは法的な位置付けは無く、市が復興にあたって定めたもので、今後5年位の計画である。都市計画マスタープランは概ね20年先の将来を見ながら定めるものであり、立地適正化計画も居住や都市機能を緩やかに誘導していくということで、かなりスパンの長い計画になる。

大火が起こったことは両計画に全く関係ないことにはならないが、復興計画がそのまま都市計画マスタープランに入るということではなく、当市には被災したところもあれ

ば、燃えていないところで同じように密集した住宅地もあるので、大火を踏まえて市全体をどうしていくかという部分を都市計画マスタープランに載せていくことになる。

立地適正化計画については、誘導区域等はまだ庁内議論の段階ではあるが、大火の被災地はおそらく誘導区域に入ってくると思う。しかし、立地適正化計画としては、20年、30年先の糸魚川を見据えた時に、人口が減少する中で、新幹線糸魚川駅があり昔からの中心市街地である地区に人を集めて賑わいを持たせるということであり、復興計画とリンクする部分はあるが、復興のための誘導ではないという立ち位置になる。

【委員】立地適正化計画は平成30年度末策定の予定であるが、立地適正化計画ができなければ、復興計画で予定している事業ができないというようなことはあるのか。

【事務局】立地適正化計画ができなければ復興計画が実現しないという直接的なものはないが、建てる施設にもよるが、立地適正化計画を作ると国の交付金の対象となったり、元々交付金の対象となる施設の交付金が上乗せされたりという措置があるので間接的には影響がある。

しかし、立地適正化計画については、交付金をもらうために当市が取り組み始めたものではなく、人口減少していく中で、20年、30年後の当市をどうしていくかということ考えた時に、この制度を活用しようとスタートしているため、復興のため、交付金のために策定するものではないとは思いますが、当市の厳しい財政状況もあるので、交付金のことも頭の片隅には置きながら検討していく必要があるとも考えている。

【事務局】新駅設置計画もあり公共交通網形成計画を策定したが、本来公共交通網を検討する時には、立地適正化計画の都市機能をどこに配置するかも一緒に考えていく必要がある。

また、立地適正化計画は本来であれば補助金を意識するものではないとは思いますが、現在議論している中心市街地の賑わいの拠点の方向性によっては、立地適正化計画の策定が要件とされているものもあるので、復興計画の動きは常に意識しながら作業を進める必要があると考えている。

【事務局】復興計画については8月に一旦作ったが、期間をおいて第3者からも意見を聞く中で、内容を一部修正することもあり得るので承知願いたい。

【委員】 その他の質問等はなし

7 答申

都市計画審議会会長から織田副市长へ答申

8 閉会 (14:50)