

第3回熊本市土地利用方針検討委員会議事録

1 議事

議論テーマ：「今後の土地利用方針（案）について」

2 審議会の日時及び場所

日時 令和6年（2024年）2月2日（金） 14時開会

場所 熊本市国際交流会館 6階ホール

3 委員等

別紙のとおり

4 議事の経過

（1）開会

【事務局】

- ・開会
- ・挨拶

（2）議論

【事務局】

- ・事務局から配布資料の内容について説明。

議論テーマ：「今後の土地利用方針（案）について」

【小島委員】

ページ20の住宅供給について、最近豊肥本線のラッシュ時に乗ったことがある。阿蘇方面から熊本駅方面へ向かってくる車両には大勢乗車しているが、反対方向は非常に空いており、一方向に人を送り込んでいるので、逆の方向に行く人が増えるとJRも運営がうまくいき、そうなるいいと思っている。一方で、まちなかに新しい人たちがどんどん増えてくると、コミュニティをつくるうえで、いろいろと考えなければいけないこともあると思う。

【柴田委員長】

鉄道沿線に住宅を誘導するというものではないか。そこにコミュニティをどうつくっていくのが重要ということ。その辺はいかがか。

【吉城委員】

鉄道沿線に人の住まいが増えていくという観点で、豊肥本線が中心市街地から少し外れたところを通っている。海外では公共交通指向型開発（TOD）という考え方があり、公共交通を軸に人が住めるようにしている。公共交通を軸にその周辺の利便性の高い地域の土地利用の見直し等については基本的には私は賛成です。

加えて、バスも立派な公共交通の軸になり得るかと思っているので、バスの専用レーンの議論と、それと併せての公共交通を軸とした周辺の用途、容積率をどうしていくかという議論は、非常に大事になってくると思う。基本的に、公共交通の周りに住んでもらえるように土地利用のあり方を考えていくことは、大変重要な方針なのかと思う。

【柴田委員長】

賃貸契約の66%は熊本市ということだが、これは何か分布や特徴があるのか。

【事務局】

この資料は、県の賃貸住宅経営者協会に聞き取りをして作成した資料になる。左側のグラフの中央区1というのが大江、黒髪、渡鹿、中央区2というのがそれ以外で、中央区の中でも大江、黒髪、渡鹿辺りが多い状況となっている。

【柴田委員長】

受け皿をつくるとしても、それだけで反対方向の流れが生まれるのかという疑問もある。現況では大江、黒髪、渡鹿辺りが多い。東区も多い。通勤に鉄道を使う場合もあるが、沿線だからといって鉄道で通勤するとは限らず、通勤は車で、住むのは日常生活が便利な駅前、というパターンもあるかもしれないと思う。吉城委員その辺りはいかが。

【吉城委員】

委員のおっしゃるとおりで、やはり行った先で駅から歩いて行かなければならないとなると現実的ではない。現在共同経営というバスの取り組み等について、例えば原水駅などからセミコンテクノパークへのシャトルバスを実験しているので、ぜひそういう着いた先でのアクセスを確保する連携が非常に大事だと思う。

今の社会実験について事務局で情報はあるか。

【事務局】

原水駅などからの通勤先セミコンテクノパークまでのバスを走らせているという情報は、われわれも承知している。ぜひ、それを今後、社会実験ではなく、うまく政策に結び付けていく必要があると市のほうも考えているところ。

【本間委員】

豊肥本線のニーズが高まるというのは理解できるが、基本的に駅前が重要になってくると思う。土地利用を考えた時に、例えば、豊肥本線沿いで用途の見直しをするとすれば、豊肥本線沿いの道路を見直さないと難しいのではないかな。線路沿いだから用途を見直しても、道路が貧弱であれば非常に厳しい状況になる。

私の経験からいうと、豊肥本線沿いは結構きちんとした道路がなく、つながっていなかったりしている。そうすると、さらに渋滞がひどくなる可能性がある。豊肥本線を越えるための踏切がなかったり、東海大学の辺りで道がそのまま水前寺のほうには抜けられなくなっている。そのような意味で、豊肥本線沿いの土地利用を考える時には、道路とセットで考えないと難しいと思っている。駅前については、駅前の拠点性を高めるための用途見直しあるとは思いますが、単純に豊肥本線沿いだから用途を見直すということを考えると、ますます渋滞がひどくなるのではないかとと思う。

【柴田委員長】

非常にそこは重要な点で、確かに沿線は道路がかなり脆弱でつながっていない。

【本間委員】

JR 線が単線なのでそれも難しい問題だと思う。

【柴田委員長】

用途を変えることも考えられるし、例えば駅前を中心に容積をもう少し増やすという方法もあるかと思うが、ほぼ何かで埋まって土地利用されている感じがして、なかなか新陳代謝が難しいという印象もある。その辺りは、もう少し詳細に分析しながら考えていく必要があるのではないかな。鉄道を中心に考えるというのも、いわゆる多核連携のコンパクトシティを目指す上では重要な考え方。そこは引き続き検討が必要になってくるかと思う。

コミュニティという点では、20 ページのように賃貸物件だと熊本市に住み続けてくれるかという問題はあるが、一方で、都心部であれば、そのような賃貸物件の住宅のあり方もあり得るかとも思う。その辺りのコミュニティの問題は、併せて考えていかないといけないポイントかと思う。

【本間委員】

方針の2、17ページについて。市街化区域内においても、土砂災害の危険性の高い地域があり、そういったところは危険性が高い地域なので開発を基本的には抑えていくというのは賛同する。手法として、市街化調整区域に編入するという考え方に、違和感を持っている。もともと市街化区域として設定しておきながら、飛び地的に市街化調整区域に編入していくという考え方はどうか。人口が増えるので開発をコントロールするのが区域区分の考え方なので、市街化調整区域が市街化区域内にどんどん飛び地でできていくという考え方は少し違和感があり、整理が必要なのかと思う。

開発させないということであれば、別な手法で開発を抑制することができるのではないかな。危険地域だから開発できない、とすればいいと思う。市街化調整区域に編入するというと、市街化調整区域の面積や比率が変わってくることに、少し不思議な感じがして、都市計画の考え方から少し違和感がある手法かと思う。

【事務局】

市街化区域の中に災害リスクの高いところが存在している。熊本都市計画区域の線引きは、昭和40年代、50年以上前に実施されている。法律上は、災害上危ない箇所は含んではいけないとなっているが、今居住者がいる状態である。災害リスクを踏まえた土地利用を考えるべきだというのは、この委員会の中でも繰り返し意見をいただいたので、われわれとしてはこのような方針を書いたところ。

線引きは、開発や建築、そういう土地利用の前提となる制度で、市街化区域か市街化調整区域かにより、それに連動して土地利用に規制がかかってくる。まずはその前提となる区域区分の中で、災害リスクの高いところに建物が建たないようにするのが大事なので、そのような方針としている。

委員がおっしゃったように、例えば土砂災害であれば市街化区域内にも点在している。そのようなエリアを1つずつ調整区域に線引きをしていくというのは技術的にも難しいと思うので、まずは土地利用の前提となる線引きで対応し、それでもその線引きで対応できないものについては他の制度も含めて災害リスクへの対応を考えていく。その具体の検討は今後だと思っている。

【本間委員】

手法としてはよく理解できるが、実際に考えると、その線引きの線を変えるために都市計画決定を全てしなくてはいけないことになると思う。そうすると、土砂災害のゾーンの線引きは非常に慎重にしないといけないことになり、そこが難しいのではないかな、かなり飛び飛びになって難しいのかと感じている。

都市計画決定はたくさんしなくてはならないし、検討は大変時間がかかるのではないかな。より効果的に「危険なところは建てられない」という制度を考えたい方がいい。

【柴田委員長】

大変根本的に関わる重要な指摘だったと思う。レッドゾーンだと開発や建築行為にどのような制限がかかるのか。

【事務局】

レッドゾーンの場合は、土砂災害特別警戒区域であっても、一定の基準を満たせば建築ができます。例えば、家屋の崖に面した部分を補強するなど、各種条件があるが条件を満たせば法律上建築できる。委員がおっしゃったような観点も含め、今後また検討していく必要があると思う。

【柴田委員長】

特に住宅は、そこまでしてその場所に建てる方がいるのかという現実問題はあるが、1つの手法としてはあるかと思う。市街化区域の縁辺部は逆線引きが可能なのかと思う。

その他はいかがか。

【本間委員】

25 ページの集落内開発制度指定区域土地利用の状況、55.5%の土地が残余と書いてあり、3,000 ヘクタールが未開発地域となっているが、これは何が言いたいのかよく分からない。開発可能な土地ということを示していると思いますが、開発を前提として、これだけ土地がまだ余っているから開発できると勧めているように思えてしまう。この 55.5%の土地が残余しているところの意図、これを知ることでは何を検討すればいいのか、事務局の意図を教えてください。

【事務局】

集落内開発制度は市街化調整区域で特例的に開発を認める制度。あくまでも特例であり、基本的には市街化調整区域の性格をしっかりと踏まえた土地利用をしなければならないと思っている。区域は 6,690 ヘクタールで指定されているが、これは制度そのものを開始した 10 年以上前に家屋の連担状況などで指定をしている。

今後の土地利用を考える時に、市街化調整区域の地域コミュニティを維持していくという非常に重要な取り組みも、引き続きしていかななくてはならないところで、その鍵を握るのは集落内開発指定制度かと思っている。

55%残っていると書いているが、これは、まだまだ開発ができるということではない。現状として集落内開発制度指定区域のそのような状況を示すことで、委員の方々に今後の集落内開発制度のあり方について、ご議論が進めばということで載せた。決してここをまだまだ開発できるという意図ではない。

【本間委員】

このように書かれると開発を前提として考えているのかと思ってしまう。むしろ、まだ 55%も開発できる可能性が残されていると理解した。

【柴田委員長】

10 年で 220ha ということは、単純計算で開発してしまうまで 100 年以上かかる。そのような膨大な面積があるということ。縮小も当然議論されるべきではないかという根拠のような数字にもなるのかと思う。一方で、これまでの経緯もあるので、なかなか簡単に縮小という方法も難しい現実があることも、もちろん理解はした上で申し上げている。少なくともこれ以上は拡大しないという方針は、この場でも前回、前々回で確認したところ。理想的には縮小を目指していくべきではないかと思う。

集落内開発制度指定区域に関し、私もそのように考えてはいるが、現実問題としてかなり難しい面もあり、しかし集落内とはいえ無秩序に開発が進むのは課題かと思うので、何らかの規制や誘導は必要かと思う。

私の 1 つのアイデアだが、もう 1 個のテーマである地区計画について、集落内で立地するのであれば、例えば地区計画を前提とすることをセットで考えるという方法も 1 つではないかと思うが、委員の方々に何かアイデアはないか。

単純に縮小といかない部分もあるので、もう少し制度的な工夫を考えていかないといけない。濃淡を付けるということかもしれない。その辺りはいかがか。

【竹内委員】

地区計画まではよく分からないが、先ほどの災害リスクを踏まえることについて、移転をする対象となるようなレッドゾーンが集落内開発制度指定区域にもかかってくるかと思う。その時に、移転の対象となるようなところ、レッドゾーンにかかるところは、集落内開発制度指定区域も見直されると考えていいのか。

【事務局】

現況の集落内開発制度指定区域も、土砂災害レッドゾーン等は含まれていない。

【竹内委員】

含まないとしても、イエローはたくさんある。リスクが高いということで指定の見直し、開発対象ではなくしていくことは検討があるのか。

【事務局】

土砂災害に関しては、イエローも含め令和7年の4月から集落内開発制度指定区域から外れることで去年方向性が決まった。

【柴田委員長】

ただ、引き続き浸水想定が3メートルの部分はまだ重なったままになっている。そこは国の制度が変わったが、現状の集落内開発制度指定区域でも濃淡が付いている部分もある。例えば3メートル以上浸水する区域は、南区辺りが多いが、北区や城南のほうも結構重なっているのか。

【事務局】

浸水3メートルエリアは、確かに南のほうが多いが、北、西とも河川沿いなどには分布しているところもある。

【柴田委員長】

1つの手がかりとしては、災害リスクが集落内開発制度とセットで考えやすい点かと思う。その他はいかがか。

【本間委員】

集落内開発について、26ページの方針案で、新たな制度設計の検討を含めると書いてあるので、これは少子高齢化、人口減少を踏まえ、集落内開発制度に濃淡を付けるというような意味か。要は、人口減少が激しい地域を、開発を抑制する方向に持っていく感じか。あるいは、地域コミュニティの維持。どのようなところに地域コミュニティの維持を持ってくるかなど、これはまだ検討なので、どのような目的で新制度の内容を検討すると考えているのか事務局のご意見はどうか。

【事務局】

東部・南部エリアの人口は増えているので、コミュニティの維持ということでいけば、一定の効果を上げていますと認識をしている。ただ一方で、緑色のグラフで示す集落では人口が減っているので、まだまだ十分に達成できていないところもある。また、市街地の拡大を助長しているところもあり、災害リスクの観点もあるので、集落内開発制度にはいろいろと課題もあると思っています。

方針案として書いているのは、新しく制度を見直すのが前提ではなく、あくまでもコミュニティを維持していくために、より目的に即した制度運用を図るためにはどうすればいいか、それを考えていくということで方針案を示している。全体的にコンパクトな方向に持っていく中で、既存のコミュニティも維持していく。非常に難しいが、いろいろ課題があるので、より地域コミュニティの維持に即した制度運用を図るための検討を今後行っていく。

その中で、制度の見直しが最適ということになれば、そのようなことをしていこうと思うが、現段階で制度の見直しを前提としたものではない。

【本間委員】

新たな制度等の検討というところは、まだ決まっていないということだが、集落内開発制度も含めて検討する、つまり、集落内開発制度を廃止するというような考え方も含めて検討することなのか。それとも、集落内開発制度自体は維持するが、その修正や運用を見直していくと考えればいいのか、あるいは、両方ともなのか、その辺がまだ分からない。

【事務局】

具体的にどのようにしていくかというのは、今後分析が必要だと思う。基本的には、地域コミュニティを維持していく。それにより即した制度をどうすればいいかを柔軟に検討していきたい。いろいろな選択肢を排除せず、制度の見直し、別な制度にするのが最適ということであれば、そのような選択肢もあると思うので、柔軟に検討していきたい。

【本間委員】

集落内開発制度について、廃止している自治体もあるので、そういった意味で柔軟に考えていく必要があるのかと思う。熊本市の状況に合わせて検討していくべきかと思う。制度ありきで進んでいくのもおかしいし、制度を変えることを考えて進めるのもおかしいので、状況を見据えて柔軟に考えていただきたい。

【柴田委員長】

おっしゃるとおりかと思う。一方で、地域コミュニティの維持が主な趣旨となっているが、そのコミュニティが維持されている状態を、どの状態がそうだと考えるのかはまた別の問題といえるのではないかな。

先ほどの駅前や豊肥線沿線のコミュニティもおそらく同じで、住宅が立地すればコミュニティも維持されるのかというと、本質的にはおそらくそうはならない。現実もおそらく新旧住民、それほどつながりがない地区も、十分可能性としてはあり得る。ただ、都市地域周辺としては「人口が増え、小学校、児童数が増えている」という現実はあるので、都市計画的にはそれでよしとする、制度的にはおそらくそういうことしかできない。維持という部分がどのような姿を都市計画としては想定し、それに向けた制度設計をしていくのかという部分は、議論は必要かと思う。

ただ、現状では住宅のみを立地できるようにしているが、日常品が買えるお店があれば維持できる、という議論も十分あり得るのではないかなと思う。ただ、それは市街化調整区域という大元の趣旨としてはなかなか難しい、矛盾をはらむ部分もあるので、その辺を根本的な部分から議論をしつつ、廃止するのかもしれないのか、段階的に進めるのか、もしくは色合いを変えていくのか、そのような議論はしていけないといけなと考えている。

【竹内委員】

その点について、教育についての議論がどれくらいされているのか。市町村だと、小中の義務教育に関しては、学校の設置というのが1つ指標になるが、義務教育以降の高等学校の教育など、高等教育を受ける機会、環境も議論を一緒にしていけないといけな。小中学校までは良い環境であっても、郊外は高校の選択肢がないなど、当然それには公共交通などで通学できるかにも関わってくる。便利な地域から離れてしまうと、戻ってくることが難しい状態になってしまう。

今ある高校などに通うことができるのか、選択肢を増やす可能性があるのかというような、教育の視点も踏まえて議論していく必要があるのではないかなと思う。

【柴田委員長】

これも非常に重要な観点で、公共交通の問題にもつながるが、その辺りはいかがか。

【事務局】

集落内開発制度指定区域で人口が増えているという話をしたが、小学校でクラスが不足する状況も出てきている。都市計画としては、学校の周辺や生活の拠点となるようなエリアに住宅を誘導し、市街化調整区域の既存のコミュニティを維持していくことが必要と思う。

竹内委員からあった小学校、中学校はいいが、高校になると広域になり、その公共交通の利便性を高めていくことは非常に重要だと思う。多核連携都市を掲げているので、地域拠点、中心市街地への公共交通の利便性を向上しているが、広域的な高校は地域拠点以外にも多くあるので、そういったところへの交通を便利にしていくこと、教育の視点からもそういう視点も重要かと思う。具体的に何かをしていることはないが、今後、公共交通を考えていく上で重要な視点だと思う。

【本間委員】

関連して、公共交通が重要ということはよく分かるが、公共交通の実際の担い手、バス会社などと、土地利用の話や調整ができているのか。要はバス会社からルート設定や、企業から見て成立するのかどうか、そういったヒアリング等を行っているのか。

【事務局】

そういったところまで、まだ至っていない。

市街化調整区域の公共交通は非常に重要になってくると思うので、デマンドタクシーなどは交通事業者の方々と協力を得ながらやっているところだが、土地利用と交通は密接な関係があるので、今後この土地利用の検討を進める中で、そのような関係の方々と話しながら、より良いものにしていきたいと思っている。

【小島委員】

今、学校に通うのに公共交通を整備するという話があったが、バスで子どもさんたちが通っているかという、そうはなっていない。親は安全を気にするので、1人で通わせて何かあると困るなどで、車で送り迎えをしている。そうすると、朝、大変車が混むことになるので、単純に交通網を整えれば解決する問題ではないのではないかと思う。

【柴田委員長】

確かにそういった現実もあると思う。おそらく、集落内開発制度なり、地区計画もそうだが、市街化調整区域とはいえ現に住民の方がいて、開発を抑制するという前提はあるけれども、そこにおいて都市として、地域としてどう暮らしていくのかというイメージをきちんと持って制度設計をしておかないといけないと思う。おそらく、実際には開発を抑制するという視点だけで、そのようなことを関係なく区域区分をしている。

集落内開発制度のような開発許可の要件がさまざまに増えていったのも、そういった現状を踏まえてのことと思う。それがコミュニティの維持という言葉に現れているのかもしれない。市街化調整区域でもどうすれば暮らしていけるのかを考えた制度設計をしないとイケないということは、今教育という面からでもいえるのかと思った。

その他はいかがか。関係するとなると地区計画になると思うが。

【本間委員】

29 ページの計画の方針の中で、「生活拠点では」とあるが、生活拠点は市で定義していたか。地域拠点は場所を定義していたと思うが、生活拠点は、どこというのは定義しているか。

【事務局】

地域拠点は 15 カ所で具体的に決めている。生活拠点については、箇所数等は明示していないが、第 2 次熊本市都市マスタープランには、公共施設や学校、生活の拠点となるようなところという文言は記載しているので、今回の方針で書いている生活拠点も、そのような、地域の方々の生活の核となる施設があるところというイメージ。

【本間委員】

趣旨は理解できているが、制度となってくると、生活拠点はこういうものであると明記し、その位置をきちんと見せないと、制度が運用できなくなる。生活拠点が先ほどのコミュニティの維持などにもつながるが、どのようにそこを生活拠点と考え、そこを拠点化することでコミュニティが維持できると効果が持てるかを、その都度考えなければいけないのか、あらかじめ考えておいて計画しておくのか、その辺りはどうか。今のところ少し難しいとは思っている。

【事務局】

具体の検討は、この方針を取りまとめ、それに沿ってやっていきたいと思っているが、生活拠点ではこういう制度をやるということであれば、ある程度生活拠点の定義を明確にする必要があると思っている。

基本的には、市街化調整区域といえども、住んでいる方がおり、既存のコミュニティができているので、例えば学校の周辺や一定の家屋が連たんしているようなところについては生活拠点といえると思っている。市街化調整区域のどこでもやっていくのではなく、ある程度エリアを絞って定義をし、限定して、そこでの地域コミュニティを維持していく、そして生活利便性も高めていくことを考えている。具体の検討は今後だが、今委員がおっしゃったような定義も含めて具体の検討をしていきたいと思っている。

【柴田委員長】

そのような観点も確かに重要かと思う。そのような議論を進めていくと、市街化調整区域の中の立適のようなものを作ることもあり得るかと思った。その他にいかがか。

【吉城委員】

多核連携都市推進協議会にも参加しており、そこで地域の拠点が設定されている。具体的には15 ページで、コンパクトな都市を目指すというコンパクトプラスネットワークというところ。

そちらの資料でもいっていたが、拠点によっては市街化調整区域が多く含まれて拠点として設定されている。

今回、市街化区域は原則拡大しない方針が 15 ページで謳われているが、現段階で市街化調整区域が含まれている拠点の土地利用をどのように考えているか少し気になるところ。原則拡大しない方針は大賛成だが、そういう拠点については、拠点たるポテンシャルを発揮させていくために、やはり少し土地利用を考えていくべきなのか、今の規制のままでできることを考えていくべきなのか、それはどうあるべきなのか。

【事務局】

方針としては、人口が減少すると推計されているため、原則市街化区域は拡大をしないという方向性を書いている。吉城委員がおっしゃったとおり、地域の核となるところで、いろいろ都市機能や居住を誘導し、そこまでの交通を便利にしていくのが多核連携都市である。

そのようなことを考えると、委員指摘のとおり拠点の利便性を高めていくというのは非常に重要なことである。拠点の中には、十分にポテンシャルを発揮できていない市街化調整区域を含む拠点もあり、土地利用の規制が厳しいところがある。そういうところについては、この区域区分で対応するのか、あるいは地区計画で対応するのか、技術的なところはあるが、拠点性を高めていく居住誘導、都市機能の誘導に資するような土地利用を図っていく必要があると思っている。

【柴田委員長】

関連するが、この議論が都市マスに設定している土地利用から考えようということなので、その進め方で一定の理解はできるが、一方で、大方針がないと土地利用を考えていくうえで、こういう時にはどうするという議論がなかなかしにくい。例えば立適の地域拠点は、今の区域という前提でわれわれは議論したほうがいいのか、もしくはそれが何か見直しされる可能性もあるのか。

【事務局】

立地適正化計画も令和 7 年度に見直しをしていく予定にしており、協議会で議論をしているところ。中心市街地プラス 15 の地域拠点を位置付けており、多核連携としての核となる部分なので、その数を増やす、減らすなど、そのような議論は今のところ協議会では出ていない状況。

われわれも、この地域拠点を当初決める時には、いろいろとアンケートもとっており、ある程度交通の利便性が高く、都市機能が集積しているエリアを選んでいるので、基本的にこの地域拠点の位置と数、地域拠点の核となる部分は変わらないかと思っている。

【柴田委員長】

拠点といわれる部分が市街化調整区域を多く含んでいるので、その中でどう拠点性を高めていくのかという議論は必要ということになる。それを現在の土地利用方針の中に、どこまで書けるのかということで、おそらくこの方針の1つ目、拠点性を高めるためということで、都市機能や居住の維持・確保を図る。ここで地区計画を見直しということが出てくると理解した。とすると、地区計画を含めて市街化調整区域だけでも拠点形成に資するような土地利用を融合していく大きい方向性になるのかとイメージはしている。そのような理解でよろしいか。

【事務局】

委員長のご指摘のとおりで、拠点並びに公共交通の利便性が高いエリアに居住を誘導する、人を誘導するための手法として、この地区計画を用いるという方針で書いている。

【柴田委員長】

区域区分は見直さない、維持します。おそらくフレームの問題で、維持せざるを得ない状況がある中で、拠点性をどう作るのかという非常に微妙な部分になるのかと思う。

【本間委員】

関連して、29 ページの方針案の中には、これまでの地区計画が市街化区域の縁辺部で広がっていることに対する抑制的なものが含まれていない気がする。拠点性を高めるというのは、よく分かり、方針として理解できるが、一方で無秩序に広がっていることに対する課題を克服しているかどうか、案の中に含まれているのか。

【事務局】

地区計画は現行の住宅型については、市街化区域に隣接しなければならないという決まりがある。スライド 28 ページでも説明したが、市街地の拡大を助長しているところがある。一定の役割を果たしているが、今後の人口減少を踏まえると、これは抑制をしていくべきだという意見が前回、前々回にあった。

方針の中で、縁辺部は抑制し、市街化調整区域の中の生活拠点といわれるようなエリアに限定をし、コミュニティを維持して生活利便性を維持していくという方向性とした。

【柴田委員長】

若干その辺が読みにくい部分がある、趣旨は理解した。見直してもらいたいと思う。

【本間委員】

地区計画制度の見直しの中に、「市街化区域と接していて」という条件があるが、例えばそこは見直す、もしくは、抑制的に働くように変えるというようなことが、これからの検討に含まれていると考えてよいのか。

【事務局】

市街地の拡大を防ぐ、そして、既存のコミュニティを維持していくということになると、そのような方向性で検討していく必要があると思っている。具体の検討は今後行っていきたい。

【本間委員】

地区計画も今はそういうケースであればできるけれども、基本それはなくす方向で、拠点に集中していこうという流れか。

【事務局】

立地適正化計画に位置付けている地域拠点だけではなく、この2つ目方針に書いている、市街化調整区域の中の学校の周りなど生活の拠点になるようなところも対象にするという方針にしている。

【本間委員】

全体を通しての柱が、今まで満遍なくどこにでもできた制度を、もう少し絞り、特に拠点のところに集中させていくような趣旨が根底にあると理解した。そういう意図が大きくあると考えている。

【事務局】

集落内開発制度、地区計画制度、いずれも市街化調整区域での制度で、エリアは指定しているが、ある程度広くできるようになっているので、それをある程度限定し、地域のコミュニティを維持していくという方向性にしたいと考えている。

【竹内委員】

地区計画だけではないが、全てにおいて災害リスクを考慮する見直しをするという文言が入っている。その中でこういう計画を立てたり、拠点に集約していくにあたり、ベースとなるのは土砂災害や浸水のリスクが高いところは拠点から外したり縮小させるということがまず行われた上で、それぞれの議論という流れということで良いか。それぞれの地区計画を立てていくにしても、土砂災害防止法でのレッド、イエロー、浸水想定があるところから、そのようなリスクに配慮し、高いリスクのところは対象から排除した上で、これらの土地利用を検討するという流れなのか。

そうすると、結構利用できる土地も減少し、制限がかかるかと思うが、その辺りはどのような基準や優先度になるのか。

【事務局】

基本的に土砂系のレッドとイエローは集落内のエリアから除外する予定である。浸水想定については、例えば3メートル以上浸かるところもあるが、市街化区域内では、中心市街地でも3メートル以上を浸水するとなっているが、すでにその河川の周辺あたりは都市機能や居住が集積されている。

これは全国的な話であるが、河川の周辺に街ができていますので、そこを開発のエリアから除外するのは現実的ではない。具体の検討は今後だが、基本的に本来開発を抑制すべき市街化調整区域におけるそのような災害のリスクが高いエリアは、集落内も含め何かしら災害に対応するような安全上、避難上の措置要件を付けて開発などをしてもらうことになるのではないかと考えている。

【竹内委員】

そうすると、土地利用である程度浸水災害というのは津波や高潮なども含め、許容した上で土地利用をしていくということか。

【事務局】

市街化区域については、ある程度許容せざるを得ないと思っている。すでに都市が集積しているので、そのように考えている。市街化調整区域についても、今後の検討だが、浸水の非常に大きいところを除外するのかどうかというのは、今ここでは答えを持ち合わせていない。エリアからそもそも除外するのか、あるいは対策をすれば許すのか、この辺りは、今後検討していきたいと思う。

【柴田委員長】

原則的には除外するが、拠点性の部分は、ある一定条件を付けて事業を図っていくというのが1つの考え方だと思う。なかなかそこは難しいところはあるが、今、立適の防災指針も作っているので、それと同じ考え方が、おそらく、エリアを限定して必要になってくるのかと、私は考えている。確かに法にも災害という言葉を書いているので、そこは常に何か机上の空論でない部分を考えておかないと、いざ起こった時に重要な問題かと思う。その他はいろいろか。

今の地区計画と集落内は市街化調整区域の話だったが、地区計画のもう1つの、特に中心市街地について方針案についてはいかがか。

【本間委員】

中心市街地は一括りでいわれているけども、実際には中心市街地の中にいろいろ性格の違う地区がある。特に古町や新町などは歴史的な小さな建物も多く、そのような地域と高度な利用を進める地域は、少し性格が違うかと思う。もう1つは、こういった設計制度を建物単体や敷地単体で進めても、結局、街としては歩行者空間やにぎわいの創出は、なかなか難しいのかと思う。連たんしてというか、つながっていかないと、うまく機能しないところもあるので、ゾーン設定や、この通りはこのように誘導したい、あるいは、この地区はこのように誘導したいという、ある程度の絵がないと、うまく機能しないのかと思う。

もちろん制度自体は必要なので、制度は考えていくが、手法だけ考えても、こうしたいというものがないと、なかなか進められないと思う。そこはマスタープラン等で考えていくのかと思うが、連続させるという何か工夫等は考えられているのか。

【事務局】

委員がおっしゃるように、中心市街地は桜町地区や新町地区、それぞれ性格が異なる。それぞれの性格を踏まえながら、高度利用を図っていく必要があると思う。今、熊本市で、まちなか再生プロジェクトをやっているが、現在、桜町周辺などを中心にやっている。現状は狭い敷地が多いが、広い敷地で建て替えてもらうための手法として、隣接と合体して建ててもらうなど補助制度は現在もあるが、さらにそれをどうすればもう少し活用してもらえるかという観点から見直しについては検討していきたいと思っている。

さらに、中心市街地の中では、例えば歴史まちづくり計画や、新町地区、古町地区で行われてきた経緯などがあるので、それぞれの計画を踏まえながら、取り組みを検討していきたいと思っている。

【本間委員】

中心市街地の中のゾーニングのようなものを、マスタープランで検討し、反映させていただきたい。

【柴田委員長】

おっしゃるとおり、この中でもめりはりは必要かと思うし、方針としても何かもう少しこの辺の部分も含めて書けるといいのかと思った。

産業ゾーンについてはいかがか。

【本間委員】

34 ページ産業ゾーンの設定について、インターチェンジ周辺と、幹線道路の周辺が設定されている。図では熊本西環状線沿いにインターチェンジがあるが、この西側への産業ゾーンの設定を考えているということか。それとも、考えていないということか。

【事務局】

この委員会の中でも、インターチェンジ周辺は自然環境の影響もあまりないだろうということと、道路のネットワークを考えてという意見をいただいているので、それを踏まえ、このような方針案とした。西環状道路は、整備が進んでおり、下硯川インターチェンジから花園インターチェンジまでが暫定で共用しており、そこから南側、池上インターチェンジまでは今整備を進めているところ。

さらにそこから南側の、仮称城山インターチェンジ、仮称砂原インターチェンジ、この区間についても事業を始めたところ。基本的には、製造業や工業の特徴から、広域交通の便利なところに誘導すべきだと思っているので、この西側も含めて道路のネットワークの整備状況を踏まえながら、インターチェンジ周辺は産業ゾーンとして考えていいのではないかと認識している。

【本間委員】

産業ゾーンの場所が結構山がちのところだと思うがいかがか。

【事務局】

具体的に周辺をどの範囲までを設定するかは今後検討していくが、委員がおっしゃったように実際に土地の状況を見て、例えば自然環境や農地で規制もかかっている状況などを踏まえてゾーンは決めていきたいと思っている。

【本間委員】

方針になるので、考えているか否かで、マスタープランが変わってくると思う。また、例えば城山の辺りは、土地の起伏が多く、難しいところもあるので、西側の設定というのが適正なのかどうかも検討しないといけないのかと思うがいかがか。

【事務局】

方針としては、広域公共交通の便利なところに誘導していくとしている。今インターチェンジを全て設定案としているが、全て一定の範囲でエリアに定めるかどうかというのは、委員がおっしゃったとおり実際に現場の状況や先ほどの規制、災害リスクなどを調査した上でゾーンを絞っていくことになると思っている。

【本間委員】

分かった。

【柴田委員長】

産業ゾーン以外は、仮に地区計画を計画しても、基本的には認めないということか。

【事務局】

このゾーンを決めても、そこに誘導するためには、地区計画などの制度が必要なので、その制度の運用の中で、ある程度このエリアでないとできませんというのを決めていくと思っている。具体的なことは今後検討していく。

【柴田委員長】

確か第1回土地利用方針検討委員会において、企業を公募して立地を誘導している説明があったが、今やっていることとこれは、あまり齟齬はないのか。もちろんそのようなチェックはしているかと思うが。

【事務局】

公募での3事業者と協定を締結して、事業を進めている。そのエリアについては、現行の都市マスタープランに基づいてエリアを指定して公募をかけている。その現行の都市マスタープランにおいても、インターチェンジの周辺もしくは幹線道路沿線と記載しているので、今回新たに産業ゾーンを次の都市マスタープランに位置付けていくゾーンの考え方と齟齬がないと思っている。

【本間委員】

産業型地区計画制度の見直しとあるが、これは今現在の制度のこういったところに問題があるのか。

【事務局】

現在まで活用した事例がなかった。今回、公募をかけるに当たり、様々な企業へのヒアリングにおいて、例えば建ぺい率や、容積率、あるいは用途、高さなどが、企業が求めている内容とずれがあると認識している。今この公募の3事業については、特例を設けて進めている。あくまでも特例であるため、次のこの見直しの中では、しっかりと企業ニーズを反映させた制度を作っていきたい。そして産業の誘導に資するような制度にしたいと思っている。

【柴田委員長】

公募した特例の条件は見直す必要があると考えているのか。

【事務局】

具体の検討は今後だが、今の特例の基準をベースに考えていくということになると思う。

【柴田委員長】

要は、建ぺい率、容積率をもう少し大きくすることか。

【事務局】

そのとおり。加えて高さも対象になると思う。

【柴田委員長】

この委員会は、構成としては5ページにあるように、全体的な話だが、非常に議論の範囲が広いので、5つの視点に限定して議論してきた。

今回はこの方針の案が出てくることになっているので、この辺が視点としては重要ではないかというところがあれば、ぜひご指摘いただきたい。

【竹内委員】

9ページの方針に、「清らかな地下水」とあるが、守るべきものの抽出が必要ではないか。特に自然環境など、江津湖やその周辺の上流部分から保全をしていかなければ維持できない自然環境が多くあり、開発から守るべき線引きやその抽出をまず行っていく必要があるのではないかとと思う。そのようなものは何か資料として整っているのか。

【事務局】

自然環境や地下水などは市街化調整区域に多く分布していると思う。そのエリアはすでに土地利用で厳しく規制をされており、個別法でも規制がかかっているところもあり、エリアが示されている部分もあるので、そのようなエリアは当然守るべきエリアとして考えていく必要があると思っている。今回は方針であるので、大きな方向性として記載している。この方針を取りまとめたら、その後に今ご指摘があったような守るべきゾーンのエリアの抽出もやっていく必要があるかと思っている。

【本間委員】

ぜひ、地図というか、絵や数値の資料も整備したほうがいい。この後の都市マス検討で、開発のことをしっかり議論されないと困る。守るべきものは文言で書いてあるので、理念としては分かるが、数字や実際どこにどのようなものがあるかを資料として整理したほうがいいのかと思う。また、農業についても、もう少し農地を守るという観点も必要かと思う。

【柴田委員長】

非常に重要な指摘だと思う。

都市機能は議論しやすいが、居住誘導区域でどのような土地利用や居住環境をつくっていくのかという議論はかなり難しい。土地利用としては面積が広いので、これは重要な部分かと思う。おそらくいろいろな地区によって違うと思うので、居住誘導区域でどのように市街地を作っていくのかは重要な論点かと思う。さらにはその他の居住誘導区域外の市街地について、制度的には「開発をこれ以上しないような区域ではありません」という言い方をしているが、非誘導区域の市街地をどうつくるのかという部分は、実は立適的には大きな矛盾を残したまま制度が運用されていて、そこを土地利用方針としてきちんと示すべきではないかと思う。

非常に難しい課題と思うが、ぜひ、そこにも、我々としてはトライしていくべきではないかと思う。これは具体的なアイデアがあるのではないが、そのように考えている。

大体意見が出尽くしたと考えてよろしいか。毎回だが、公共交通の問題と土地利用はつながっているという話があり、毎回災害とも関係する。ぜひその辺りがうまく方針に文言として出てくると都市マスに反映しやすくなるのではないかと思うので、そこも含めてぜひ検討いただきたい。

今後のスケジュールとしては3月に残り1回あり、そこで方針案が提示されるので、またその時に議論したいと思う。

本日はありがとうございました。

(3)

【事務局】

・閉会

熊本市土地利用方針検討委員会

委員名簿

(50 音順)

熊本大学 大学院 先端科学研究部 准教授	小島 知子
熊本県立大学 環境共生学部 教授	柴田 祐
熊本大学 大学院 先端科学研究部 教授	竹内 裕希子
熊本県立大学 総合管理学部 准教授	藤井 資子 (欠席)
熊本大学 大学院 先端科学研究部 教授	本間 里見
熊本大学 くまもと水循環・減災研究教育センター 准教授	吉城 秀治