2017年2月議会　議案質疑　立地適正化事業

◆11番（石井通春議員）　私は、ただいま議題となっております第１号議案　平成29年度藤枝市一般会計予算のうち、立地適正化計画策定事業について質疑を行います。

　この計画は、本年度初めて予算計上されたものです。市の総合計画におけます文書では、国が新たに推進を始めました立地適正化計画に市も率先して取り組んでいて、コンパクトシティー推進を行い、持続可能な都市を目指すと市の文書では書かれております。

　このコンパクトシティーという言葉、そしてネットワークという言葉は、本予算の随所に見受けられる言葉です。

　国が推奨いたしております、いわゆる地方再編に基づく構想でございまして、財源と居住地を選択と集中の方針で再編していくものと解釈をしております。

　日本は、これからどんどん人口が減っていくと、従来のような村落の隅々に公民館、学校、郵便局、スーパーなどは存続できないと。ですので、一地域内に拠点をつくってそこにそれらの施設を集中させて、それ以外の地域はネットワークで結ぶというのが基本的な考え方でございますけれども、ローカルアベノミクスと言われておりまして、拠点が栄えればそれ以外の地域もトリプルダウン、おこぼれ効果があるというのがふれ込みだと思います。

　この構想は重層的でして、さきに取り上げました公共施設の削減計画もその一環であると思いますし、複数の自治体で１カ所の拠点病院をつくる地域医療構想ですとか、５つ程度の自治体を取りまとめて、中枢の自治体だけの予算を集中する連携中枢都市構想なども、この構成パーツの一つだと思っております。

　世界の人口は、現在の73億から2050年には90億になると予想されている中で、なぜ日本だけが突出して人口が減るのかと。こうした原因には目を向けずに、暮らしやすく住みやすい住環境をつくり、人口をふやすことは行わないで、拠点以外はますます寂れる構想は、私は地方再編にはつながらないというふうに思っておりますけれども、立地適正化事業は、これまで中山間地で行われておりましたこの小さな拠点づくりを、今度初めて都市部で行うというものです。ここでしっかりと本計画をどう進めていくつもりなのか、ただしていきたいというふうに思います。

　まず、立地適正化計画区域というものがございますけれども、これは現在の都市計画区域が立地適正化計画区域となります。この計画の中身ですと、この現在の都市計画区域の中には市街化区域がありますけれども、その市街化区域内に居住誘導区域というものを新設して、そしてその居住誘導地域の中にさらに都市機能誘導区域を定めるというふうにしております。

　一体、本市は市のどの地域に、新たにどうやって線引をしてこうした地域をつくっていくというおつもりなのかと。

　また、この計画によりまして、コンパクトシティーを推進するというのが市の方針でございますけれども、この立地適正化事業によりまして推進するコンパクトシティーとはどうしたことを指して言っているのかと。この構想のままですと、中山間地域のこうした拠点以外の生活が立ちいかなくなるというふうに思っておりますけれども、この点についての見解をお伺いいたします。よろしくお願いします。

○議長（水野明議員）　当局から答弁を求めます。都市建設部長。

◎都市建設部長（八木重樹）　石井議員にお答えいたします。

　立地適正化事業実施についての１点目、事業における都市機能誘導区域と居住誘導区域の設定についてでございますが、国の運用指針では、誘導区域は市街化区域の中に設定するものとしておりまして、その中でも都市機能誘導区域は、医療や福祉、商業などの都市機能が集積している区域や周辺からアクセスの利便性の高い区域など、都市の拠点となるべき中心区域で、居住誘導区域の中に設定することとされております。

　また、居住誘導区域につきましては、長期的な地区別人口見通しを見据えつつ、拠点地区へアクセス性や人口密度水準の確保による生活サービス施設の持続性、災害等に対する安全性などの観点から区域を設定いたします。

　本市の区域設定については、現在検討しているところでございますが、こうした指針や本市の特性を考慮いたしまして、設定する予定でございます。

　次に、２点目の事業により推進するコンパクトシティーとは何か、中山間地域の生活圏についてでございますが、本市は市街化区域、その周辺の郊外地や中山間地とそれぞれに生活圏が形成されております。今後、人口減少が想定される中、各地区の拠点における生活サービス機能を保ちつつ、都市機能が集積する都市拠点と道路網や公共交通網でつながり、容易にアクセスでき、どこでも便利に健康的な生活を送ることができるまちの構造がふじえだ型コンパクトプラスネットワークとしての考え方であり、これをコンパクトシティーと捉えております。

　こうしたことから、立地適正化計画は、中山間地域の生活圏そのものを変えるものではなく、中山間地域活性化基本計画に基づき、地域振興を図りながらその生活圏を維持し、あわせて都市機能を享受できる環境を整えていくものでございます。以上でございます。

○議長（水野明議員）　石井通春議員、よろしいですか。石井通春議員。

◆11番（石井通春議員）　具体的な区域については、まだ計画が始まったばかりですので当然検討中と答えたというふうに思っておりますけれども、ただ構想といたしましては現在の市街化区域の中にさらにこれを狭めて居住誘導区域をつくると。その居住誘導区域の中に拠点として都市機能誘導区域というのをつくるというぎゅっと絞っていくような構想であるというふうに思いますけれども、これは結局そこに機能を集中するわけですから、それ以外の区域、漏れた区域は、区域外ですね、これは基本的に住みづらくなっていくような、そういう構想だというふうに私は思うんですけれども、そのことについて、そういう結果につながっていくものはないかということについて、ちょっとお答えいただきたいというふうに思います。

　それから、現在どういうことがあるかというのは、これは当然国のほうで、立地適正化でどういうことをやるかというのは指針を出しておりまして、その中身を見ますと、そうした都市機能誘導区域へのさまざまな財政や金融上の支援をしていくと、そういうところには。福祉、医療施設なんかの建てかえは、容積率を緩和してもやってくださいと、拠点区域の中には、そういうことをやってここに集めようとしている。

　さらに、公的不動産、低未利用地の有効活用している、これは市町村が公的不動産を持っていますよね。これを誘導施設整備に提供するときには国が直接支援をしますよと。つまり、自治体の土地を民間に売却して、都市施設を誘致しようという財政活用をしますよということまで書いてある。特に、今言ったことはすごく問題だというふうに思うんですね。これをツールとして、自治体の土地や施設を民間に売却しますというふうなツールに捉えかねない。これは、国の計画の中身なんですよね。こうしたことについて、どう対応していくかという話をお答えをいただきたいというふうに思います。

　それから、コンパクトプラスネットワークの話は、つまりこれまで住んでいた地域と、外れたところはネットワークで結びますよと、拠点と。公民館やそこらは拠点だけに集めて、ネットワークでつくると。外れたところは、６次産業とかはやるかもしれないけれども、ネットワークでつなげることで本当に豊かになるのかといえば、私は本当に豊かになるのであれば、従来どおり住んでいる地域でそのままで生活を維持できるようにしていくというのが、本当の地方再編だというふうに思っておりますけれども、こうした拠点以外がネットワークだけで結ばれて、人口が減るということを言うだけで、ばんと押し出されてやっていくやり方、そうしたこと自体は少し問題があるというふうに思っているんですけれども、ちょっと企画のほうの話になるかもしれないけれども、ちょっとその点についての認識をお尋ねしたいというふうに思います。

○議長（水野明議員）　当局から答弁を求めます。都市建設部長。

◎都市建設部長（八木重樹）　３つの御質問をいただきましたけど、まず１点目につきましては、居住誘導区域内がさらに住みづらくなってしまうんじゃないかという御質問でございますが、市としてもさまざまな施策を講じながら、人口減少をなるべく抑えていこうということでやっていきますけれども、ある程度の人口減少が想定されておりますので、そのまま行きますと人口密度が減っていって、今までありました居住環境の中にありました生活に必要な、いろんな生活サービス施設、これがだんだんに撤退していってしまうということが想定されているわけです。

　ですから、それを食いとめて、各地にそういう生活サービス機能を保っていきましょうと。そのために、ある程度人口を集中させていきましょうというのが今回の計画でありますので、決してその周りの人が住みづらくなるんではなくて、住みづらくなるのを食いとめようとするのが今回の計画ですので、我々は住みづらくなるとは考えておりません。

　それから２点目の、市町村の公的不動産を誘導施設のために安易に提供するのはどうかということなんでございますけれども、公的不動産の活用につきましては、藤枝市はこれまでも駅周辺の中心市街地活性化事業におきまして、ＢｉＶｉですとかホテルオーレのところですとか、今やっております８街区の市街地再開発、こういうものにつきましても公的不動産を活用しながらこうした都市機能を誘致してきて、それについてはある程度成果が出ているんじゃないかと思っております。

　ですから、このような都市機能を誘導するのに公的資産をうまく活用していくというのは、まちづくりの一つのアイテムだと我々は考えております。

　ただし、当然ながら安易に民間業者の、お金をもうけるためにだけそういうものを出すんではなくて、当然ながら市民にとって利益にあるかどうかということを慎重に判断していかなきゃならないと、そんなふうには思っております。

　３点目の、ネットワークでつなげるだけで便利になるのか、そのままでいたほうが住みやすくていいんじゃないかというような御質問だと思いますが、最初に述べましたように、そのままにしておきますと、だんだん生活がしづらくなっていくだろうと想定される中で、それを少しでも保つためにある程度人口集中させながら、生活サービス機能を各地に保っていきましょうというのがこの計画でございますので、まずは各地区に拠点をつくること、それから都市機能もある程度人が集まらないと都市機能を誘導できませんので、都市機能を誘導するために都市機能誘導区域というのを定めまして、そこを中心に地域の住民全員がいろいろ享受できる都市機能を集めて、それらを各地域からアクセスができるようにしていくということで、全員の市民がそれらのことを享受できるということで計画をしていますので、決してそのままではこれから生活がしにくくなっていくのを、そうしないための計画であると我々は考えております。以上です。

○議長（水野明議員）　石井通春議員。

◆11番（石井通春議員）　ちょっとお答えと全くかみ合っていないというふうに思いますけれども、従来どおり住んでいるところでそのまま生活をさせていくことが、住みやすい地域として従来どおりの形でそのまま進んでいくというのが、私は集約ではなくて、そういうふうにしていくのが地方再編だというふうに思っております。

　そのことに対してお答えはちょっと基本的になかったというふうに思っておりますけれども、ただこれは先ほども言いましたように、財源の選択と集中、結局こういう中心市街地とか拠点づくりのためには、国はお金を出しますよという、お金を取ってくることはもちろんいいことでありますけれども、でもそういうことにしか使えないというような、お金は来るんだけれども、そのお金に色がついているもんだから、どうしてもそういう政策をせざるを得ないというのは、それは自治体としても需要はあるというふうに思っているわけでございますけれども、その上で立地適正化というのが今度都市部でこれからスタートしていくわけですので、今言いましたように拠点だけが栄えるような計画づくりではなくて、その地域外のところにも施策として講じていくような、そういう計画にすべきであると。

　財源が、お金は特定財源ですから色がついていますけれども、そこら辺はいろいろちょっと工夫をしなければいけないところもあるというふうに思っておりますけれども、そういう形の計画をつくるべきだというふうに思っておりますが、この点についてのお考えをお伺いします。

○議長（水野明議員）　都市建設部長。

◎都市建設部長（八木重樹）　この立地適正化計画は、当然今おっしゃられたように、市街化区域の中に居住誘導区域をつくりまして、その中にさらに都市機能誘導区域をつくるという計画でございますが、その前提としましては、地域を全体を見渡した中でそれを決めていきなさいというのがありますので、その区域の外側については何もしないということではもちろんありませんで、そういうところについても当然配慮をしながらの計画ということですので、計画にはそのようなことも盛り込みながらやっていく要請でございます。以上でございます。