

第 5 回 宇治市都市計画マスタープラン検討部会 議事録

日 時	令和 3 年 1 月 20 日 (水) 午後 5 時 30 分 ~ 午後 8 時 15 分
場 所	Web 会議形式 (Zoom)
出 席 委 員 (敬 称 略)	部会長 多々納 裕一 職務代理者 森 正美 委員 岡田憲夫、野田崇、山本直彦、小出純子、後藤正明
議 題	1. 全体構想 (原案) について 2. 市民参画の手法について

会議概要

部 会 長	「全体構想 (原案) について」 「市民参画の手法について」事務局より説明を。
事 務 局	資料説明
部 会 長	ただいまの説明について意見・質問等あれば
委 員	16 ページの工業のところの、製造品出荷額等というところで、ここだけ「その他製造業」が 5 割以上占めているんですけども、他のところではどっちかというと食品品がそれなりに大きそうに見えるんですが、ここのグラフには食品品が出てきていないんですけどもありますか。
事 務 局	製品出荷額の「その他製造」なんですけど、玩具製造業等ということで、任天堂さんがここに入っていますので、それが出荷額として大きくなっているのかなと考えています。
委 員	特色として任天堂が大きいっていうのは大事なんですけど。ただ、これだけ見ると不思議とこの製造出荷額だけ「その他製造業」が出てくるんです。事業所数は少ないのかなと思ったけど。ただ付加価値額も出てこない。従業員数もたぶん出てこないし、不思議な感じがするので精査してください。
委 員	同じページで、茶園面積のところなんですけど、京都府茶業統計という毎年京都府がすごく綿密に取られている統計があるので、そのあたりも見ただくと良いのではないかな。出荷額や従事者数とかそういうものも全部出ていますので、農業のところだけいきなり面積だけの話になっていて、全然経済インパクト的な部分とかがないデータになっていてよく分からないなという風に思ったんです。たまたまデータが製造業に関してはあったので書かれたのか、土地利用ということで全て面積の話をするのか、結局今後の製造業とか工業とかについての税収インパクトとかイメージとかで土地利用の話も変わってくるのかなと思う。
委 員	農業とひとくくりにすると小さく見えるんですけど、裾野の広いやつ、広がりのあるやつで、製造業でも例えば半導体とかもそうなんですけど、それがあって色々と広がる所もあったりしますから、そういうのは特出して説明してもいいと思うんです。宇治の場合は宇治茶というのは基本的に重要なところなので、面積の議論でジェネラルにかかれて、その下のページ全部使うぐらいで茶業についての少し説明があってもいいかもしれません。

委員	<p>量ではなくて質の向上を図る時の観点として位置づけがデータ量と比例するというわけではないんですが、そこをきちんとしておかないと、その次に結局量だけの話で、とか金額の話でロジックが進んでいくことになりかねないので少し懸念がある。</p>
委員	<p>産業政策とこの都市計画マスタープランと関連するところも結構あるかと思いますから、そういう意味で言いますと、今の茶業の話もそうですし、製造業の話もそうですし、あるいは商業等もそうだと思うんですが、そういったところでどういう特色として描いていくかということですね。平均的な統計数値だけでなく、少しフォーカスをおくべきところがあったらそこは少し追加をして頂くというふうにしたほうがより良いものになると思います。</p> <p>商業があまりにさっぱりしすぎている。サービス業という観点で言うと宇治市の場合は製造業より後だから、7割ぐらいの出荷額はサービス業です。そのうちで商業は8%ぐらいか、教育・医療・福祉・情報産業、意外と不動産とか結構大きいですね。むしろ飲食みたいなものはあんまり大きくないですね。</p> <p>ジェネラルな印象で言えば、お茶の話と観光の話と、あとはいくつか特色ある工業があって、そこに生活者が沢山おられるから生活関連の産業があるだろうと思うんですが、観光系の話が実はあんまり見えない。</p>
事務局	<p>17ページの商業の表は、2012年と2016年を比較しておりまして、事業所数も従業員数も減っているんですけど、年間商品の販売額は上がっているのはインパウンドの観光客の方々がやはり影響してるのかなと考えておりますので、そういった商業の動向というのももう少しここに詳しく今後書いていきたいと思います。</p>
委員	<p>23ページの防災に関していうと、洪水浸水想定区域の最大クラスは俗に言うところ1000年に1度の水害なんです。だから実はちょっとややこしいですけど、それぐらいのスケール感のものだと思ってもらった方がいいので、それで都市計画マスタープランを考えるのかという議論もやっぱりあるんです。むしろこれは避難しなければならない最大範囲がどれくらいだというのを示しているんです。問題なのは頻度がどれくらい高いのかということか、もしくは仮にそんなことが起きたとしたらどのくらいいつかるのかとか、そういうことの方がたぶん都市計画的には重要だと思うんです。</p> <p>どこかで安心安全の議論をするところが出てくればで、そのところでは浸水深がどれくらい以上とかということを少しハイライトしてみるとか、そんなことの方がいいのかなと思います。</p>
委員	<p>21ページから24ページまでの図でそういう意味では道路なり鉄道なりが同じスケール感で図がなくて違和感がありました。道路でいうと少なくとも都市計画道路がどれだけできているかというのはどこかに出てくるんでしょうか。出てこないんだったら、どこかでその説明をしないといけないと思いました。</p>
事務局	<p>今回の資料にはまだ載せておりませんが、44ページ目以降の部門別方針につきましても、各土地利用や交通などの図面を付けていきたいと考えておりまして、そこには道路整備状況等の図面を付けていきたいと考えてます。</p>

委員	<p>今の図面はサービス水準を記述してるんですよね。それぞれのインフラがどの程度役に立っているかというのが分かるように書いているという認識だと思います。そうすると広域交通があってアクセス性がある程度ありますとか、公共交通までのアクセシビリティがどの程度ありますとか、そんなことが分かりますというような図を書かれている。図面の大きさがだいぶ違うからそこら辺は工夫の余地があるのかなと思います。</p>
委員	<p>18ページの住宅に空き家がありますけれど、空き家率はいわゆる打ち捨てられそうな空き家だけではなく一般的には賃貸も入っているという風に認識している。それを踏まえた上でこの移り変わりを見ますと、文章では結構増加傾向ということになっているんですけども、上がったたり下がったりしながら10%前後を推移していて、全国的に多分15から20%くらいだと思います。それと比べると比較的低いので、まずは全国と比べて宇治がどうかという事を、現状として理解するというで少しだけ文言を足された方がいいかなという風に思いました。</p> <p>旧耐震の建物が実は結構たくさんあって、今後の事は書かないかもしれないですけど、現状はこうだけれども旧耐震の建物が多いという風に繋がっていくのかなと思います。</p>
委員	<p>商業のところの課題と、19ページの商業利用の徒歩圏の図がありますけれども、このスーパーマーケットというのはどのくらいの規模なのかというのが書かれてないので、本当に小さなミニマーケットは入っていないのか、くらしのサービスの質を語る上ではどれくらいの規模のことがここに示されているのかを知りたいなと思いました。</p>
委員	<p>情報基盤とかに関する情報が、現状と課題として全然書かれていない。産業的なものとか交通体系はあるんですけども、情報インフラに関するデータというのは書き込み様がないのでしょうか。</p> <p>20年を考えた時に20年前は都市計画道路が大事だったんだけど、実は情報インフラの話が土地利用とか都市計画の中で重要になるんじゃないかなとは思っています。</p>
委員	<p>これからの時代読めないところがいっぱいあって、まさにコロナとかはその典型ですけど、その時にはアダプティブガバナンスというのが非常に重要だと思っていて、まあ最低5年ぐらいの単位で見直しをかけていくということがものすごく必要だと思うんですね。</p> <p>これは市民参画とか診断の話とかその後の話で関係してくるんですけど、これからの時代の産業構造がどうなるかとか技術がどうなるか、生活スタイルがどうなるか、読めないところが色々あるんだけど、多分それがまた都市計画の仕方に大きな影響を与えるに違いない。ですからそういうことを含めて見直しが必要だということを最後どこかに触れておく必要があると思います。</p> <p>そういう読めない中で、何を指すか、その中で適宜見直し、点検をしていく、その中に産業構造の問題とか、技術とか生活スタイルの問題、こういったことを都市計画であっても吟味していくことが必要で、それがどこかで何らかの形で織り込まれる必要が多分あるんじゃないかと思います。</p>
委員	<p>26ページのこれからの都市計画の視点の「本市においても少子高齢化の進展がより一層見込まれ」だから「成長型から成熟型のまちづくりへ」と書いてありますけど、必ずしも少子高齢化だけが問題ではないと思います。むしろ色んな意味である種の成熟型になるんだと思いま</p>

	<p>すが、多分高齢化だけが人口がただ単にピークを迎えて減少するとか、あるいは都市計画のやり方を変えていかなければならないということの本質そのものではなく一部だと思う。</p> <p>これからの都市計画は市民が主体となつてと、地域のことは地域に住む云々ということですけど、前回の旧版でもこの表現がそのままありましたかね。ちょっと確認させてください。</p>
事務局	<p>都市づくりの基本姿勢という所に、市民が自らまちのことを考え、主体的に活動すると共に、自らまちを育てている実感を得られることが大事です、というような内容を書いております。</p>
委員	<p>少し細かいこと言いますが、市民が主体となるということと、主体的にやるということはかなり微妙な違いがあって、特に計画の主体として市民がかかわるということになると、かなり市民自身が中心になってイニシアチブをとって、地区計画でもかなり中心の役割を担うという風にも読めないこともない。それに対してあくまで主体的に関わるとことであるならば、そのような言い方に少し変えた方がいいと思うんです。それから後ろの方は、結局ですね協働参画パートナーシップが必要だということなので、要するに住民自身がある種の当事者意識を持って都市計画にも関心を持って、診断し、そして参画すると、そういうニュアンスにしたほうが良いのではないかなという風に思いました。でもこれは委員の皆さんのご意見をお聞きしたいんです。</p>
委員	<p>前のマスタープランにかかわった人間として考えると、実はオーナーシップ的な議論は考えたことは考えたと思いますけども、ここで書いてあるような、丸投げ的に聞こえるような表現は使ってなかったんだと思ったんですよ。ここまで市民に責任を取らせるような書き方をしなくてもいいと思います。</p> <p>やはりパートナーシップによる都市づくりというのが行政は行政の役割があって、市民は市民の役割があるけれども市民が自分たちの都市計画と思えるような参画の仕方ということをちゃんと作り上げましょうということだったと思いますし、それ自身がある程度進んできているんだという風に理解しているつもりです。「市民が主体となつてというところから取り組んでいくことが必要です」のところまで非常に違和感をもって見ていました。</p>
委員	<p>前回のマスタープランの当時はワークショップ形式で住民が作るところまで関わったというのがひとつ画期的だったと思いますし、それをベースに今度は市民の皆さん全体の意見を聞いて、行政の皆さんが加わって、そういうのをベースにしながら、都市計画に盛り込めるものと盛り込めないものを選び分けながら整理していった。その中でこれがひとつ出てきたと思うんですが、当時は結局作ったものを点検していきましょと、その点検には市民も積極的に加わってもらいましょという意味合いで、この図が提案され、こういう形で時々市民も加わって点検するんだなというふうに思っていたんですけども必ずしもそうはならなかった。時期尚早あったり、どうやって点検するのか、データが何もないしにできるのかとか、そういう問題が色々あって結果的には点検をする形でのこの図のメカニズムというのが十分に生かされなかった。</p>

<p>委員</p>	<p>都市計画マスタープランが 92 年にできてやり始めて、一部の自治体で本当に市民が主体となって計画を作るとというのが実現したとも確かあったと思うんですけど、そういうのが 2000 年前後に市民版都市マスタープランというのができています。でも実は、その市民版都市マスタープランというのはそれ以降廃れていったっていう風に言われていて、その原因の一つは、やはり行政側が重点を置いてやっていかなければいけないということと、市民側の作った計画が行政的に都市マスタープランとして根拠になりにくかったということと、もう一つが主体となった市民の方というのが既存のまちづくり協議会とかそういうを通してやっていくと思うんですけども、かなり一部の人に限られたりしてくると、住民の一部に権力がいってしまうみたいなことがあって、それを行政側として反省になったというふうに聞いたことがあります。</p> <p>住民参加の形にもよるんですけども、最近だとまちづくりオープンハウスとかってやっているのは、例えば住民協議会を通してはあまり出てこない子育て世代の方々だとか従来の体制では意見を吸い上げられないような人たちに意見を言ってもらえるような場としてやっているということもあると思うので、参加してもらおう対象をもっと柔軟にしていくということもあると思います。やはり主体となって作ってしまうと極端に言うと市民版都市マスタープランの二の舞になるかなという気がするので、やっぱりあくまでパートナーシップという行政と住民の両方が働きかけて調整を行うということが前提かなというふうに思います。</p>
<p>委員</p>	<p>事務局に確認したいんですけども、26 ページのところで枠囲みの中に書いているんですけど「共に育む都市づくりとしていたが」と書いているんですが「ルールは出来ておりさらなる進展が必要」と書いている。ルールづくりは協議会がどういう風に意見を言えるかというのがあっても、どう進展することが必要なんですか。</p>
<p>事務局</p>	<p>提案をできる制度は作ったんですけど、どうしても提案というのは地区の方々の利益に関するところにやっぱりそこをなかなか越えられない、都市計画マスタープランの改善というところのご意見まではなかなか辿りつきにくい、つきにくいという状況でございますので、そういった意味で市民参画とはこういうものですよという我々は十分に PR をしながら、市民の理解を得ながらそういうマスタープランなり、まちづくりへの参加というのを促していきたいという思いでこういう表現をさせて頂いております。</p>
<p>委員</p>	<p>やはり都市計画の権限を持ってるのは市なんだから、市民はやっぱり主体となるわけにもいくまいと、「主体的に」の方がいいかなということと、市民から出てくる意見がなかなか自分たちの利益中心で云々だけれど、そもそも市民とか事業者というのは私人ですから自分の利益を主張するというのは非常に正しい行いであって、皆が自分の利益を主張しながら、答えはひとつしかないわけだから、なんとか折り合える均衡点ができるだけ全体にとっていいようにするというのは多分行政の役割だと思うんです。</p> <p>市民が公益そのものを主張することは、市民はそういう責任はないし、市民がストレートにこれが公益ですっていうことは好ましいかと言うと、たぶんそうでもなくて、市民の多様な意見をまとめて、できるだけ公益に資するようになるのが行政の役割で、市民は自分たちの利益をまずストレートに主張すると、さらに自分たちの利益を実現したければ多くの人が賛成するようにしなければいけないので、利益主張の中にできるだけ多くの人に聴いてもらえる、受け</p>

	<p>入れてもらえるような形の主張をすることが、市民の主張や意見が、公益性を帯びていくという契機になる。それを仕組むのが組織や手続きの在り方ということになると思うんです。市民・事業者がストレートに公益の主張をするのは望ましいという方向は違うのではないかなと思いました</p>
委員	<p>日本語における「主体」というのは相当に不安定な表現で、主体的にやるという意味の主体と、主体としてやると言ったって事業主体としてまさに仕切る役、責任を取る主体もあれば、当事者の一人として関わるという意味の主体というのも色々あると思うんです。だからそのいろんな意味の主体の意味合いが、未定義のまま特に「主体となって」という言葉を使うと、少し誤解を招く可能性があるんじゃないかと、そこを心配するので、主体という言葉ではなくて、「住民の主体性も活かしながら」とか、あるいはその「市民も参画できる形で」とか表現の仕方をもう少し工夫した方がいいのではないかと。</p>
事務局	<p>行政としての責任というのはどこまでもあるというのが我々十分認識しておりまして、その上でルールを作った中で、どのように市民の方々がもう少し細分化されたようなまちづくりを考えていくかというイメージで書いておりますので、表現で誤解を生んでいることがございますので、こちらについては訂正をさせていただきたいと思います。</p> <p>市民が主体となって提案するものは、当然自分の住みやすい環境を作るために個々の要望になってくるのは当然のことだと思います。それをまた公の場で審査をしていただくということでまちづくり協議会から提案があったまちづくり計画は、まちづくり審議会にかけて、皆様の意見を聞いた上で方向性を出していくという仕組みも併せて持っております。そういった意味では市民の方々の意見と行政の考えというのをお互いぶつけながら、お互い協力して前向きに進んで行こうというスタンスでこれまで来ておりますので、先生方がおっしゃるような誤解を生むような表現になっておりますところは、もう少し考えさせて頂きたいと思えます。</p>
委員	<p>ここはやっぱり重要なとこなので、今日どこまで正案を得るかというのはあるんですが、例えばここに書いてある基本姿勢、「市民と行政が対話し共に育む都市づくり」は悪くないと思います。ターゲットとして実現したいまちは緑ゆたかな住みたい住んでよかった都市でもいいのかもわからない。だからそう考えると、これをまた言葉を焼き直してパートナーシップのまちづくりというのもそれはそれで悪くはないと思うんですけどね。</p> <p>そうは言っても宇治市の行政としての主体性というのはちゃんとある中での議論だとは思いますが、もう一つは、背景という議論の中で今の社会が例えば第4次産業革命みたいな言い方をされる時もあるわけですよ。10年前と今では通信環境とか一般の人々が意見を言える環境とか発信力とか全然違うわけですよ。そういったところの中での産業、あるいは住まい方働き方みたいなものというのは今後劇的にさらに変わっていく可能性はある。そんな中での都市計画だという視点もやっぱり一方にいる。</p>
委員	<p>先が読めない中で、しかしこうしたいというビジョンをきちんと設定しながら前に進んでいくためには、それに近づくための「あたり」をつける政策を、これはあくまで仮説だと見て、それが通用するか通用しないかを実際モニターしながら、診断して必要に応じて直していくというのがアダプティブガバナンスのやり方なんですね。だから人口の見直しも含めて、今ま</p>

	<p>どのように直線的に上に伸びるという前提のもとに作られた対策とはかなりやり方を変えざるを得ない。だから診断もそういう文脈の中でより積極的に位置付けて進めていく必要があるというところだと思うんですね。少し手直ししながらやっていくという、その進め方が、これから必要だということを、適当な場所でメッセージとして、より明確に出す方がいいのではないかなと思う。</p> <p>都市計画の主体としては、計画し管理していくと、しかしそれを適応的に手直ししていくことだと思いますが、そこに市民参加まで入れてパートナーシップまで出てくると、そうするとこれはかなりガバナンス的なところをある程度取り組まざるを得ないし、実は土地利用についてももう少し地区レベルで総合化が必要になってくると思うんですね、そうすると総合化はやっぱりある種の、例えばその農業サイドとの調整とか、観光サイドとの調整とか、景観の問題とか、つまりそういう部署を超えた調整がよりこれから必要になってくる。そういう意味ではよりガバナンスの特性を入れざるを得ないではないか。</p>
<p>部 会 長</p>	<p>都市計画制度の中で考えていくと、ガバナンスまで行くとしんどくないかなと思うんです。パートナーシップ込みのアダプティブマネジメントだったら同じ事ですよね。</p> <p>ここは引き取らせていただいて、少し事務局と相談させて頂いてもうちょっと広い視点から、なおかつ実際に市民の方が役割を持たせそうな中身に修正していくってことにしましょう。</p>
<p>委 員</p>	<p>29 ページの基本的な方向のところ、様々な世代の人が快適に進み続けることができる都市づくりって書いてあるんですけど、今住んでない人達にも開かれた都市づくりっていうようなイメージを入れられないだろうかということも思った。ただ今住んでいる人がただ住み続けるというだけのイメージになっていて、もっと新しい人たちが入ってきてくれるような開かれた都市づくり、とか何かそういうことが多様な住まい方働き方ができるとできるんだということを入れられないのかなという風に思っているんですけどいかがでしょうか。</p> <p>基本的方向の所で様々な世代の人々が快適に住み続けることができ、新たな住民を呼び込むような都市づくりとか、これから住みたくなると思われる都市づくりとか、何かそういう言葉を付け足すだけでも違うんじゃないかなと思います。「住みたい、住み続けたい」という表現がいいのではないかなと思う。</p>
<p>委 員</p>	<p>多様な住まい方働き方を支える都市づくりを通じて、多様な世帯の人々が快適に住むことができる、住み続けるでもいいと思いますが、快適に過ごせる都市づくりを目指しますとか言ってもいいと思うんですけどね。</p>
<p>委 員</p>	<p>30 ページの総合的な災害リスクに対応できる都市づくりは、今起こってるコロナのようなものまでここに含めるのか含めないのかというのがひとつありますよね。つまり災害の中にはそういう今のような健康リスクに係るものまで含めた安全安心なまちづくり、ということを目指すのであれば、より総合的な災害リスクというのは意味があると思いますし、もう一つは例えば病院を作る場合でも同じことですが、結局地区計画を作る時に、防災の問題と併せてまちづくりを考えていく、そういう意味では災害対応あるいは洪水対応ということだけでない、そういうアプローチも目指す、という意味合いを出すのであれば、「総合的な」というのに意味がある。それを意味をしないなら「総合的」というのも取ってもいいと思いますが、ただそ</p>

	<p>うすると災害リスクということを取り立てて、ここでもう一つの柱にするということ是非常にポジティブにとらえているという風に打ち出さないと、少し工夫が必要になってくるかなということ。だから のリスク対応型の都市づくり、ここでのリスク対応型というのは必ずしも厳密な意味での狭い意味での洪水リスクだけではないだろうと多分思います。</p>
委員	<p>なんで「総合的な」になったのかなとずっと思ってたんですけど、安心安全だけだといわば単災みたいな議論だからだと、加えて水害の話が入ったからかなと思わなくはないんですが、ただそれにしてもむしろこれ防災の主流化という議論に近い話だと思うんですね。リスクをどう取るかということだと思うんですけど。ただ言葉として共生とかなんかそういう書き方をすると、分かったような分からないようなことになる。</p>
委員	<p>色んなものを動員して災害リスクとは、災害だけなのかという議論もやっぱりある。「総合的に災害リスクに対応できる都市づくり」という表現でいいですか。ここの基本方向のところをもう少し書かないといけないんじゃないかと思います。「リスクを認識した上で」というだけでは良くない。これこそさっきの診断的な議論が出てきた方がいいのではないかな。</p>
委員	<p>31ページ、ここは地域と地域が相互に連携し支え合う都市づくり、これは上手にキャッチフレーズ作られたなと僕は思っているんですが、ただ「役割を明確にした上で」ではなくて個性という言葉を入れてもらった方がいいかな、「地域の個性」と言った方がいいかなとは思っています。実はこれは前の話と関連しているんですね。都市機能みたいな議論をどこかに書いてあったと思うんですが、中身はちょっと行政の言い訳みたいになっているんですね。29ページの1番目の「生活利便性の維持向上による質の高い云々」とか書いてあるところは、多分都市が提供するサービスの議論だと思うんですけど、その議論が実は相互補完ということにつながるんだろうと思う。</p>
委員	<p>都市計画の視点でただ単に市民が主体的になって、というだけじゃなくて行政の責任としてそういう市民を育てるということも多分あると思うので、少し26ページ、27ページの所で書き込んで頂いたらいいのかなと思います。やっぱりまちづくりを実際宇治市でやっている、本当に人材不足と言うか、担い手不足というのは切実だなと感じている。</p>
委員	<p>まちづくり協議会を作ることを促すというのを市としてやっておられたんでしょうか。</p>
事務局	<p>はい、やっております。各地域に回って説明をしたり、今まちづくりをされている方々が意見交換をする場ということで、井戸端会議と呼んでいるんですけど、皆さんでテーマを持ち出していただいて、意見交換をして、地域の抱える課題を他の地域ではどう解決したかというのを共有しながら、地域に持って帰ってまちづくりに取り組んでいただくとか、そういった様々な活動はしているんですけど、なかなかうまくいってないというのは事実なんですけれど、そういったことは今はやっております。</p>
委員	<p>そういうのをもう少し見える化したほうがいいと思いますよ。実際にすでに前回マスタープランで謳っている。実際にもそれを、課題はいろいろあるけど、取り組まれてきているので、それをさらに進化させないとならないということですよ。</p> <p>そこにはファシリテーターとかそういうのも含めて人材育成とか、そういうものをサポートする仕組みとか、そういうのがセットで提供されることに意味があると思うので、そこをより積極的に明記した方がいいんじゃないかと思います。</p>

事務局	今やっている活動、支援メニューもございますのでそういったものを少しわかりやすく表現するように致します。
-----	---