

令和２年度第１回東大阪市都市計画審議会

令和２年７月１６日（木）

午後２時０５分～午後３時３１分

東大阪市庁舎 １８階 大会議室

<議長>

議案第１号「東部大阪都市計画区域の整備、開発及び保全の方針の変更について」説明願います。

<説明課>

それでは、議案第１号、東部大阪都市計画区域の整備、開発及び保全の方針、いわゆる東部大阪都市計画区域マスタープランの変更についてをご説明いたします。

今回変更となりますマスタープランは、第１章都市計画区域マスタープランの概要、第２章都市づくりの目標、方向性、視点、第３章区域区分の決定に関する方針、第４章主要な都市計画の決定に関する方針、第５章都市づくりの推進に向けての順で構成されております。

まず初めに、都市計画区域マスタープランの位置付けについて説明いたします。都市計画区域マスタープランとは、都市計画法に基づく都市計画区域の整備、開発及び保全の方針として策定するものであり、都市の発展の動向などを勘案して広域的観点から都市計画の基本的な方針を示し、中長期的視点に立った都市の将来像を明確にすると共に、その実現に向けての大きな道筋を明らかにするものです。また、市町村が定める都市計画に関する基本的な方針、いわゆる市町村マスタープランや府及び市町村が決定する個別の都市計画は、本マスタープランに即して決定されるものとなっております。

現在の都市計画区域マスタープランの目標年次は２０２０年であり、目標年次を迎えたことによりまして、新たに２０３０年を目標年次とし、大阪府が変更手続を進めております。

今回の都市計画区域マスタープランの変更に関わる動きのうち、社会情勢等の変化としまして、人口減少や少子高齢化の進行、また、それに伴い計画期間中に世帯数が減少に転じる見通しや、国際的な都市間競争の活発化、東日本大震災や、平成３０年度に大阪にも多大な被害をもたらしました台風２１号など、自然災害の頻発、激甚化、

インフラの老朽化、地球温暖化や廃プラスチック類などの地球環境問題への対応、ICT技術の劇的な進歩、インバウンドの増加などがあり、このような変化を受けまして、都市づくりに関連する国の動きがあり、国土のグランドデザイン2050が策定され、リニア中央新幹線の整備により三大都市圏を一体化し、スーパーメガリージョンを形成することや、国土強靱化基本計画の策定とその見直し、SDGsが持続可能な開発のための2030アジェンダにて2016年から2030年までの国際目標として設定されたことなどがあり、また都市再生特別措置法の改正により、立地適正化計画制度が創設されコンパクトシティの推進に向けた枠組みが整備されたことや、都市農業振興基本法の制定により農地が都市の中にあるべきものと位置付けられ、都市緑地法等の一部を改正する法律により用途地域に田園住居地域が新たに追加されるなどの動きがありました。

大阪府においても、スーパーメガリージョンの西の拠点となる新大阪駅周辺のまちづくりの推進や、万博の開催決定、IRの誘致によるベイエリアの活性化、うめきた2期整備によるみどりとイノベーションの融合拠点形成、百舌鳥・古市古墳群の世界遺産登録、ICT技術の進歩を受けたスマートシティの推進など、さらなる成長に関わる新たな動きもあり、これらの状況の変化を踏まえ、国際競争、防災、環境、都市魅力などの多様な視点から都市計画の決定方針を定めてまいります。

次に、本マスタープランの対象となる東部大阪都市計画区域について説明いたします。東部大阪都市計画区域は、本市をはじめとする10市で構成されています。人口規模は大阪府全体の2割を占める約197万人、面積規模は大阪府全体の2割を占める約3万ヘクタールとなっております。このうちの大半が市街化区域に指定されています。また市街化区域の人口密度はヘクタール当たり98.6人であり、人口集中地区の基準でありますヘクタール当たり40人を大幅に上回る密度となっております。

次に、東部大阪の人口動態について説明いたします。東部大阪の人口は、平成7年をピークに減少期に入っており、目標年次である令和12年には今より約18万人減少し179万人になり、その先も人口減少は進むものと推計されています。また、年少人口、生産年齢人口、高齢者人口も年齢3区分の内訳を見ると、目標年次である令和12年には、高齢者の割合が3割程度、生産年齢人口が6割を下回り、その先も少子高齢化の傾向が進むものと推計されています。

次は、東部大阪の都市構造についてです。こちらの図は大学、図書館などの主要文化施設、災害拠点病院などの都市機能の位置と交通網を図示したものであり、主要な鉄道駅周辺や幹線道路沿いにこれらの都市機能が集積していることが分かります。ま

た東部大阪の半径1キロメートル圏内の鉄道駅勢圏の人口割合は約7割を占めており、このことから鉄道駅を中心に都市機能や人口が集積した都市構造を形成していると言えます。今回の都市計画区域マスタープランでは、既に形成されておりますコンパクトな都市構造を生かし、今後迎える人口減少、少子高齢化を見据えた都市間競争に打ち勝つ魅力あふれるまちづくりを進めていくこととされています。

本区域の現状、将来推計や大阪での新たな動きを見据えながら、大阪にふさわしい都市づくりを目指して、10年後の2030年を目標年次とし、本マスタープランでは、3つの目標として、国際競争に打ち勝つ強い大阪の形成、安全・安心で生き生きと暮らせる大阪の実現、多様な魅力と風格ある大阪の創造が定められております。この都市づくりの基本目標の実現のため、大阪の都市づくりの方向性に加え、都市づくりの視点を勘案し都市づくりを進めてまいります。

次に、第3章では、区域区分の決定に関する方針について記載がなされております。こちらでは市街化区域、市街化調整区域の区域区分の決定に関する方針が記載されております。市街地の無秩序な拡大を抑えるという基本的な考え方は現在と変わらず、仮に市街化区域に編入するとしても必要最小限の区域に限定するものとされております。

今回の変更では、広島市で発生した市街化区域での土砂崩れなどがきっかけとなり、土砂災害などの災害リスクの高い区域については、原則として市街化区域には編入しないものと新たに明記されました。

今回、区域マスタープランの変更と共に、門真市などの一部のエリアにおいて、区画整理事業の実施等により、市街化区域に編入される地域がございますが、本市の区域区分に変更はございません。

次に、主要な都市計画の決定の方針について説明いたします。こちらの章では、土地利用に関する方針、都市施設の整備に関する方針、市街地開発事業に関する方針そして都市防災やみどりに関する方針が記載されております。

まず初めに、市街化区域での土地利用ですが、コンパクトプラスネットワークの考え方にに基づき、商業、業務施設等の生活に必要な都市機能を利便性が高い鉄道駅周辺に、地区計画や高度利用地区等の緩和制度を活用しまして集積させ、土地の有効、高度利用を促進させる記載、本市にも関わりがあります住工混在地での操業環境の維持や居住環境との共存を図るために、特別用途地区や地区計画の活用についての記載、荒本・長田に位置する東大阪流通業務地区等につきましては、物流の効率化・高度化に向け整備及び円滑な機能更新を計画的に促進させる記載、都市緑地法等の改正に伴

い、農地は宅地化すべきものから都市にあるべきものに考え方が変わりました。これに伴いまして、農地等の自然系の土地利用からの住宅地転換を抑制すること、農地の保全、活用を促進するために、区域区分の運用、つまりは市街化調整区域への編入や生産緑地制度の活用などが挙げられております。

市街化調整区域での土地利用につきましては、現在と変わらず開発を抑制し、緑豊かな自然環境の保全、再生や農空間の保全を進める区域として示されております。

次に、都市施設の整備に関する方針についてです。こちらでは、交通施設に関する方針、河川整備の方針、下水道整備の方針、そして今回新たに公園整備に関する方針について示されております。

交通施設に関する方針では、鉄道・道路ネットワークのさらなる充実、強化が記載されております。本市に関する記載としては、都市高速鉄道の項目に、昨年、都市計画決定されました大阪モノレールの整備促進や近鉄奈良線の連続立体交差事業推進について示されております。

次に、河川整備の方針では、近年多発している集中豪雨等により甚大な被害が発生していることから、人命を守ることを最優先とする基本理念のもと、洪水、土砂災害リスクを府民と共有すると共に、「逃げる」「凌ぐ」「防ぐ」各施策を効率的、効果的に組み合わせ、治水対策や水環境の改善を図っていくものと記載がなされております。

下水道整備の方針では、老朽化施設の改築更新を優先的に進めながら、水質の改善や浸水対策等の取組を推進していくと記載されております。

最後に、公園整備の方針では、最近注目を浴びておりますパークPFI制度などの活用により、民間のノウハウを取り入れ、大阪の活力と魅力を高め、次世代に継承する公園づくりの促進について示されております。

続きまして、市街地開発事業に関する方針については、市街化区域内の土地利用の方針と同じく、コンパクトプラスネットワークの考え方のもと、利便性が高い主要な鉄道駅周辺に人、企業を呼び込むにぎわいのある都市を創出するという方向性が示されております。また、鉄道沿線のまちづくりを進める対象として、大阪モノレール延伸部沿線が今回新たに位置付けられております。

次に、その他の方針についての説明に移ります。まず都市防災に関する方針では、近年の激甚災害を受け、都市防災に関する記載が強調されております。基本的には土石流やがけ崩れ等の災害の発生のおそれのある区域においては、新たな土地利用を抑制すること、確率雨量の大きさに関係なく、浸水深50センチメートル以上の床上浸

水が想定される地域を、洪水リスクを特に留意すべき地域とし、新たな開発行為を事業者等が検討する機会を捉え、洪水リスク情報を詳細に周知するなどの考え方や、取組みが新たに追加されております。

このほか、本市の瓜生堂地区も対象であります密集市街地についても、防災街区地区計画制度の活用により、まちの不燃化や延焼遮断帯の整備等の取組みを推進する記載がなされております。

次に、みどりに関する方針では、みどりは都市景観の形成や生物多様性の確保に様々な効果があるものとされ、地域の特性に応じて効果的にみどりを活用し、これらの機能を十分に発揮させることで都市の魅力を高めていくことを目指しております。

また、都市緑地法の改正により、農地がみどりと定義付けられたことを受け、生産緑地制度の活用により、農地を保全するなどの記載がなされております。

居住環境に関する方針では、大阪ならではの魅力を存分に生かし、「住まうなら大阪」と思える、多様な人々が住まい、訪れる居住魅力あふれる都市を創造することを基本目標としております。

目標を達成する方針として、駅前周辺の中心地や既成市街地における建替えを促進し、良質な住宅、宅地ストックの流通や空き家の有効活用の促進が掲げられております。

都市環境に関する方針では、暮らしやすい環境エネルギー先進都市の構築を目指し、あらゆる主体の参加、行動のもと、低炭素、省エネルギー社会等を構築することによりまして、魅力と活力ある快適な都市づくりを目指しております。方針としましては、新エネルギー、省エネルギー技術の活用、エネルギーの面的利用等の促進などが掲げられております。

最後に、都市景観に関する方針では、景観形成の目標である「きらめく世界都市・大阪の実現」を目指して、広域的な観点から景観の形成を目指すとされています。具体的な取組としましては、地域地区、地区計画、協定制度等の積極的な活用により、地域の特性を活かした景観を形成すると掲げられております。本日、第2号議案であげております景観計画の変更も景観形成を図るための施策の一つでございます。

次に、最終章となる5章の都市づくりの推進についてご説明いたします。都市づくりを推進するために、都市計画と併せて実施することとして、府内市町村、近隣府県と豊かな観光資源を活かした都市の魅力づくりや、災害時の体制の整備等について広域的な観点より、ハード・ソフトのネットワークを形成する体制を強化し、大阪都市圏の形成を促進することや、産業、文化、観光など産・公・民・学が目標を共有し、

総合的に都市を計画、整備、管理、運営する協働・連携の仕組みづくりを促進すること、まちづくり会社やNPOなどの民間組織が主体になってまちづくりや地域経営を積極的に行うエリアマネジメントの取組を促進すること、インフラ整備については、広域的な都市経営の観点から整備を重点化し、施設の劣化状況を見極めつつ、計画的な補修によって施設の長寿命化とライフサイクルコストの縮減を図るアセットマネジメント手法の導入により適切な維持管理を行うことなど、新たな視点からの手法について記載しており、こういった観点も取り入れながら都市づくりを進めていきます。

最後に、今後のスケジュールについてですが、本日の都市計画審議会でのご意見を踏まえまして、本市から大阪府に意見を返します。本マスタープランはこれから10年間の大阪における都市計画の大きな方向性を示すものでございますが、今回の変更内容は昨年策定しました立地適正化計画や特定生産緑地制度の活用など、本市のまちづくりの方向性と相違ないものと考えております。各市町村との協議が終了後、8月頃に大阪府都市計画審議会に付議され、国の同意を頂いた後、9月頃の変更告示が予定されております。

以上で、議案第1号「東部大阪都市計画区域の整備、開発及び保全の方針の変更について」の説明を終わります。

<議長>

ありがとうございました。以上で説明が終わりましたので、委員の皆さま方のご意見を頂きたいと思っております。いかがでしょうか。

<委員>

今回の変更ということではないんですけども、さらに変更が必要ではないのかなという観点から質問させていただきます。今説明いただきました、15ページの下水道整備の方針のところでも書かれてあることと、同時に頂いています資料の議案書の44ページ、土砂災害対策、洪水浸水対策のところなんですけれども、そこで10年に一度の降雨、時間雨量50ミリ程度に対する市街地の浸水の軽減を図るため、下水道・河川の整備や雨水施設の整備等、水害に強いまちづくりを行いますとありますが、この10年に一度ということに関しては何を根拠にここに記載されているのかということをお聞きしたいんですけど。

<説明課>

今、委員がおっしゃいました10年の根拠なんですけども、すみません、今からご説明させていただきますのがその根拠になるかどうか分かりませんが、平成30年に府内で台風21号などの影響におきまして災害が発生しましたと、これを教訓としま

して、この区域マスタープランにおきましては、安全・安心のレベルをさらに高めることが必要であるということの考えに基づきまして、ソフト施策の「逃げる」「凌ぐ」施策、あとハード整備の「防ぐ」施策を総合的に組み合わせ推進していくものという方向でまずこの区域マスタープランにおいては示されておるということになっております。

<委員>

昨今のことでおっしゃるならば、10年に一度で本当にいいのかなというふうな疑問がありまして、少なくとも事実関係をお聞きしたいんですけど、現在、本市の洪水ハザードマップは確か200年に一度で想定されて作られていると思うんですけど、違いますか。

<説明課>

現在のハザードマップなんですけども、本市のハザードマップは戦後最大雨量であります八尾市での311ミリを計画といたしまして作成されております。

<委員>

ということは大体200年に一度ぐらいの想定なんですよね。

<説明課>

今申しました八尾市での311.2ミリといいますのは1日の総雨量、これが昭和32年6月に八尾市で降りました実際の1日の戦後最大級の実績降雨量ということになっておりまして、まずこの雨量を整備の対象としまして、これらを上回るような形の整備を進めていくようなものとして今、東大阪市の総合雨水対策基本方針、それに基づきまして本市の総合雨水対策アクションプラン、これらを策定しまして、早期に浸水被害時の軽減に努めるというような形にはなっております。

<委員>

ちょっと質問には答えていただけていないですけども、大体大ざっぱに言うと、10年に一度ということでは、大体時間降雨50ミリだと思うんですけども、そこはどうですか。

<説明課>

委員がおっしゃるとおり、現在、こちらで想定してます時間降雨量は大体10年確率で50ミリとしております。

<委員>

1日とまた時間とは少し違うかと思うんですけど、大体30年に一度でおおむね65ミリで、100年に一度で時間雨量80ミリ、200年に一度で時間雨量は90ミ

リということが大阪府のほうで示されているかと思うんですけども、今、国土交通省の資料で現状の認識と今後検討が必要な事項についてということで、気象庁の資料から作られているわけですけど、1976年から1985年の間で大体50ミリの大雨が174回だということなんです。それが2004年から2013年でどのぐらいに増えているか、特に増えていることはご存じだろうと思うんですけども、そこら辺は何かご認識ありますか。

<説明課>

今おっしゃったとおり、昨今、雨の自然現象、局地的なゲリラ豪雨等の頻度が増えているというのを認識しております。

<委員>

約1.4倍に増えているということなんです。同じ気象庁の発表では、1時間降水量が80ミリ以上で約1.7倍で同じ期間で増えていると、200ミリだと1.6倍に増えていて、400ミリでは2.7倍に増えているということで、ここ最近の、本当に直近の大雨でも数十年に一度と言われるのが頻繁に起きているということが大きな問題になっております。平成27年7月30日の平成27年大阪府の河川整備審議会第3回治水専門部会において提出された資料では、枚岡では昭和30年から平成5年の30年間で時間当たり50ミリ以上の観測はたった1日だったわけですけど、平成6年から25年の20年間の間で、それが50ミリが6日間、そして80ミリは1日観測されているということで、非常に頻繁に起きていっているのです、そういう意味では、10年に一回の降雨ではなくて、200年に一回とか、そのぐらいの大雨に対する対策が都市計画においても必要ではないかなと思うんですけども、いかがでしょうか。

<説明課>

もちろん今現在頻度が増えているということで、基本的には、本市でハード的な整備をして対応するのにプラス、下水のみならず河川も併せてレベルを上げていきまして、寝屋川流域総合治水対策、本東部区域プラス大阪市を入れた形で計画雨量時間雨量62.9ミリ、24時間雨量311ミリを計画雨量として対応を進めております。

おっしゃったように、現在、甚大化した水害が増えているという形がありまして、そのハード整備だけではなく、ハザードマップと時間的なタイムライン等を作りまして、総合的に対応していくというような流れになっております。

<委員>

今もおっしゃっていただいたように、実際には30年に一度、時間雨量六十数ミリ

のところでも対応も考え始めているということなので、このマスタープランにもやはり10年に一度ではなくて、30年に一度とか、せめてそのぐらいは要るんじゃないかなと、実際に大阪府の治水専門部会でも30年に一度のことについて言及されて、そうすべきだという意見も出ているということなので、しかしこれは今回のこのマスタープランには10年に一度ということでは、その大阪府の議論の総括も反映されないんじゃないかなと私は思います。そして実際に滋賀県は200年に一度の大雨を想定して対策が講じられているので、大阪府は非常に遅れているんじゃないかなと思うんですけども、そういうことについては何か大阪府との意見交換といいますか、そのときの何かされていますか。

<説明課>

委員がおっしゃいました50ミリ対応の下水のみならず河川のほうでも、河川や貯留施設で、例えば本市でありましたら、第2の河川と言われる地下河川等も複合しまして、先ほど申しました時間雨量62.9ミリの311.2ミリの対応でレベルを上げています。さらにハード整備のみならず、ハザードマップ等、「防ぐ」だけではなくて、「凌ぐ」「逃げる」というようなトータルの形で対応してまいりたいと考えています。

<委員>

ですから、既に30年に一度に対する対策も採り始めている中で、今回新たにマスタープランを変更するというときに、10年に一度の降雨に対する対策をとるという表現でいいのかなと、もう既に行われているんですから、変更するときにはやっぱり30年に一度、せめてね、そのぐらいの対応をしようということで、ここの44ページのところは考え直す必要があるんじゃないかなと、強く意見として申し上げておきます。

IRとかモノレールの延伸等も書かれているわけですが、私はそういうことよりも、むしろもっと市民が安全・安心で暮らしていけるようにするためにも、その想定を超えるようなことがどんどん起きているわけですから、せめて30年に一度、また滋賀県等ではもう200年に一度の対策等も取られていますし、そして本市でもハザードマップが今1000年に一度の大雨に対するハザードマップが年度内に作られるということもあるので、ちょっとここは10年に一度というのは弱過ぎるんじゃないかなというふうに思いますので、せめて30年に一度ぐらいで変更を求める必要があるんじゃないかという意見を申し上げておきます。

<議長>

ほかにはいかがでしょうか。

<委員>

府のほうに意見を伝える必要があると思うので、今、気が付いたので念のために申し上げますけれども、いただいた議案書の37ページです。要は河川整備のところなんですけれども、今、前の方がお話になった都市防災の記述と、この河川整備の記述が、特にこの基本的な考え方のところでも少し混同されてしまって、整理が必要だと思います。今滋賀県の話も出ましたけれども、私は京大の防災研の方々とずっと研究会で議論をしている訳ですけれども、ここに書いてある基本的な考え方で、人命を守る、あるいは「逃げる」「凌ぐ」「防ぐ」という現状に合った都市防災の、あるいは水災害への在り方というのは当然これまでも十分周知されている話だけれども、ここは河川整備の基本的な考え方を書く欄ですね。そうするとここに書かれるべきは(2)の治水対策に対応するような内容でないと理屈が合わないんですよ。何度も言いますが、水対策として「逃げる」というソフト対策も当然のことながら重要ですが、そういうことを念頭にハード事業を河川整備としてやっていくという話が基本方針になるはずで、現にそういう議論をずっとしている訳ですから。ここに書かれている内容は、申し訳ないですけど、私から見るとこれは治水対策を中心とする河川整備の基本的な考え方ではなくて、洪水対策を念頭に置いたときの都市防災の基本的な考え方がここに書かれているように思うので、私としてはちょっと整理されたほうが良いんじゃないですかねというのが意見です。

具体的に読むと、災害リスクを府民として共有すると共に、「逃げる」「凌ぐ」「防ぐ」の各施策を効率的、効果的に組み合わせるトータルマネジメントにより対策を進めますとなっているでしょう。対策じゃないですよ、ここは、河川整備の話なので、こういう書き方をした河川整備のプランというのはあまり見たことがないので、一度府の河川課の方にでも尋ねていただいたらどうかなというのが、これはあくまでも私の感想です。

以上です。

<議長>

ほかにはいかがでしょうか。

ちょっと私のほうから言わせていただくと、今審議されている整備開発、保全の方針は比較的良く書いてありますが、ただしっかり書いてあるがゆえに、逆に本当にそういう話でいいんですかねというのも感じざるを得ない。一つは、さっきもしておいた防災の面です。非常に最近豪雨が多くなって、地球環境が変わってきて、それが世

界中にみえて、それが周知の人が知るような事態になっているのに、こういうふうに言い切ってしまうという話では。当面の整備のレベルとしてはこれですけども、云々で将来はこう考えますよ的なのが必要ではないかという。

それから、河川整備というのは、地球環境の問題、海と関わる問題で水蒸気の問題に関わる話ですから、こういう形ではなくて、もっと大きな地球環境のスケールに合わせて河川というものをどうするかという、大きな整備の理念ですね。そういうものをやっぱりそれを背景にして述べていかないと、なかなかこの「逃げる」対策の問題ですよ。だから今言われたのが、大雨になったときに、緊急避難対策って避難指示とか避難勧告が出ますけども、そのときに全市民対象とか、何万人が対象、そういうことが発令すること自体、確かに安全を確保するためには必要ですけども、3万人もどこに避難しようというふうに、それがそもそも基本的にちょっとバランスを欠いていますよね。大雨が降っても避難しなくてもいいまちを作るのが基本であって、だからそういうことを考えていかなきゃいけない。

もう一つは、これが作られたのが、今、世界的に次の世界が変わると言われている、コロナ後の世界観が全然ないわけであって、それはどの程度変わるかというのは誰も想像できませんけれども、変わらざるを得ないと言われている。リモートワークが増えるだろうし、都心集中も今までほどはないだろうというようなことがあって、学校の教育もある部分は遠隔授業になってくるし、なってくるかどうかじゃなくて、遠隔授業をやらないといけなくなってしまうところがあって、そういう地域がそういう遠隔授業のノウハウをやって成果を出していくと、それに乗り遅れたら困るので、そういう技術が発達しますよね。そうするとどうしてもそういうものが普及してくると、これはもう否めない事実でしょうから、毎日学校に行かなくてもいい、週に数回行ってあとは在宅でしっかり勉強して時間を確保したほうがいいのかというような社会は当然想定されるわけですから、そういうところがこの段階ではまだないような段階で作られているので、そこをどう皆さんが府のこれに対して意見を言われていくかではないかというふうには基本思いますけども。

<委員>

せっかくだからいいですか。今の会長がおっしゃる話にも関連するんですけど、防災の話というのは、実際にはもっと緻密な議論になっていて、さっきも言いましたけれども、人の命を守るという、これは誰も否定する人はいないけれども、それを実際にどう実現させていくかというのが都市防災の話、あるいは河川整備の具体的な話なんです。そのためのこれマスタープランですから。やっぱり実現可能性みたいなも

のを考えないと、総論ばかりこういうところにきれい事を書いてしまっても、これはやはりいろんな意味でできるものでないとマスタープランにならないし、ここに書かれてしまったら当然これの制約下で市のマスタープランだって影響を受けていくわけですよ。防災の話で言うと、現実には助かりたいと思っている人を、これは何としても助けるというのが今の防災の基本的な考え方であって、どんなことをしてでも守りますよというような話を入れるような状態ではないわけですよ。そういう話がいろんなところにあって、それを都市計画の観点からまとめるのがマスタープランで、じゃあ10年間どうやっていくのという話をここに書いていかないと、マスタープランの意味合いというのは正直言って薄れるということになってしまうので、これはお題目になっていかんというふうに思います。

これが定められます、当然タイムラグをもって市のマスタープランにも関わっていくということになって。当然のことながら数年経てば状況って一変していることは多いわけです。そのときにやっぱりここにはっきり書かれてしまうと、じゃあその書かれた時点から2年間でどれだけ変わったのか、でも実際にはこういうコロナの状況というのは今もう既にこれを定めようとしているときに進行しているわけですから、あのときも既にそうだったよね、そこからはあまり変わっていないよねということになったら、今度は市の都市計画マスタープラン、それとこの区域マスと比較したときに、書き改めにくいという話があるから、逆に言うとあまり細かく理念的な話を書いてももらいたくないということは、市町村側からするとあるのかなというふうにも思います。これは議論が尽きないと思いますけれども、一つだけ言えることは、これが規範になっていろんなマスタープランが動いていくということを考えると、これを作られた方はいろいろ書きたいんだと思いますけれども、このマスタープランがどういう意味合いのものかということを見ると、もう少し書くところを精査していただいてもいいのかなというのが逆に私のほうの意見です。

<議長>

ちょっと本質的なことになって恐縮ですけども、世界がかなり流動して動いていっている最中で、あまり精緻に決めて書くということ自体がかなりある意味で怖いですよ。もうちょっとそこら辺をしっかりと書いて、しかも粗雑にならずにしっかりと目配り、気配りができるような計画を作るとというのが非常に問われているところですよ。ほかにいかがでしょうか。それではよろしいでしょうか、ご意見。

委員方からご意見が出されまして、防災の観点と河川整備とか、そういう中でもう少し大規模な災害、それから大規模な河川整備のことについてご意見がありましたの

で、そのことについて意見を私のほうで集約させていただいて、どのように集約するかちょっと難しいところがありますが、事務局と相談させていただいて、意見を答申するというところでよろしいでしょうか。

<委員>

私のほうは細かく書いてくださいということではないので、矛盾がないように書かれたら良いんじゃないですかということです。お任せしたいと思います。

<議長>

では、私のほうに一任させていただいて、事務局と相談したいと思います。よろしいでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

<議長>

それでは、そのようにさせていただきます。

続きまして、議案第2号「東大阪市景観計画の変更について」説明願います。

<説明課>

それでは、議案第2号「東大阪市景観計画の変更について」を説明させていただきます。よろしくお願いたします。

本日の説明の流れは、諮問内容、本市景観行政の現状、景観形成重点地区の概要、指定の手順、区域について、案について、施行に向けた今後のスケジュールについて順に説明いたします。

それでは、本日の諮問内容について説明いたします。景観計画で定める良好な景観形成に関する内容は、都市計画区域における土地利用等に関する制限等を定めることとなるため、景観形成重点地区の指定に伴う東大阪市景観計画の変更についてご意見を聞くものです。

次に、東大阪市のこれまでの景観行政を説明いたします。平成17年4月、東大阪市中核市に移行し、景観行政団体となり、屋外広告物に関する事務を開始しました。また同年11月には本市総合計画が目指す「夢と活力あふれる元気都市東大阪」を景観面より実現するため、東大阪市景観形成基本計画を策定いたしました。その後、平成26年4月に景観法に基づく東大阪市景観条例を制定、施行すると共に、屋外広告物を含む景観について審議する場として、東大阪市景観審議会を設置しました。さらに平成27年8月には、東大阪市景観計画を施行しました。

東大阪市景観計画とは、東大阪らしい良好な景観の形成に向けた取組を計画的に、また総合的に進めていくことを目的に定めた計画であり、市内の不良な景観形成を抑

えるために本計画の対象区域は、東大阪市全域としています。この計画では、大規模な建築物の新築等を対象とし、用途地域ごとに外壁の色彩、意匠、外構、敷地内の接道緑化などについての景観形成基準を定め、指導を行っています。

次に、景観形成重点地区について説明します。景観形成重点地区は景観計画区域を対象とする景観形成の基本方針に加え、地区独自の景観形成の方針や地域らしさをより具体化するために、きめ細やかな景観形成基準を定めます。重点地区の指定によって、それぞれの地域の特性、実情に応じたメリハリのある良好な景観の形成を推進することができます。新たに指定される重点地区は、地域独自の方針や基準を定めるため、地域全域を対象とする現景観計画と異なることから、この地区を抜き出して記載する形で景観計画の変更を行います。

次に、本日の審議会に至るまでの景観形成重点地区の指定の手順について順に説明いたします。昨年7月に開催された景観審議会で、景観形成重点地区指定の方針について諮問しました。そこで頂いた答申では、一つ目に、景観形成重点地区については、既に先進市において取組みが進んでいることから、その内容について調査及び検討を行い、より良い内容となるよう努められたいとの答申を頂き、その検討としまして、他市の取組内容について調査し、本地区指定に向けた検討材料としました。

2つ目に、地域の方々や事業者と共に、どうあるべきかを検討する段階から協議されたいとの答申を頂き、その検討としまして、対象地域の土地所有者に対してアンケート調査を行い、どのような景観が望まれているのかを把握し、本地区指定に向けた検討材料としました。

次に、景観審議会後に行ったアンケート調査から、案の公告、縦覧までの手順を併せて説明します。景観審議会での答申に基づき、昨年12月から今年1月にかけて市役所周辺エリアの土地所有者に対して、景観、屋外広告物に関するアンケート調査を行い、景観や屋外広告物に関する意識を把握しました。アンケートで得られた結果に、先程の方針等を踏まえ、今年3月に素案を作成いたしました。さらに素案の内容について、土地所有者等に意見聴取を行い、頂いたご意見を踏まえた案として、5月19日から6月1日の期間に縦覧を行いました。

その後、景観計画の変更について景観審議会に諮問し、意見を聞きました。そこで頂いた答申では、当計画については貴市が目指す良好な景観のイメージを明確に市民に示されたい、また貴市の良好な景観形成の実現に向け、対象区域や景観形成基準について市民や事業者に分かりやすい計画となるよう内容を工夫されると共に、広く周知に努められたいとの答申を頂き、対象区域を設定した根拠について明確化すると共

に、屋外広告物の制限事項及び基準について、より理解しやすい記載としました。

以上の手順を経て、重点地区の指定に伴う景観計画の変更につきまして、本市の都市計画に整合しているかについてご意見を伺うため諮問させていただいております。

続きまして、本重点地区を指定する区域について説明いたします。東大阪市役所周辺は、昭和40年代に区画整理事業によって道路、公園などの基盤整備が完成しました。現在、東大阪市役所、府立中央図書館などの公共施設、イオン、JAグリーン大阪などの商業系施設に加え、春宮住宅などの住居施設があり、それぞれの敷地では建物の壁面後退によるゆとりのある空間の確保に加え、街路樹や公園の緑と調和するように植栽がされており、うるおいのある良好な景観が形成されています。

次に、市役所周辺における今後予測される土地利用の転換について説明いたします。まず大阪モノレールの南伸事業が決定し、本市では赤の太い枠で囲われた3駅が新たに設置され、この赤線のルートでモノレール用の軌道施設が築造されることとなり、インフラ空間の構成が大きく変化します。

2点目としまして、モノレールの軌道の計画線沿いに、大阪府の所有する土地が2カ所あり、市役所の東側、現在イオンのある土地約1.7ヘクタール、北側の現在更地の三角地約1.5ヘクタールと非常に大規模な土地があります。イオンのある土地については、令和4年までの借地であり、撤退後は売却予定、三角地の土地についても売却予定となっています。

以上のことから、市役所周辺において、土地利用の大きな転換が控えており、現にある良好な景観を保全し、新たに形成される景観と一体となったまちなみを形成していく必要があります。そのため区域設定については、中央環状線、築港枚岡線、モノレール専用道で囲われたAの区域にBの市道部分にかかる大阪モノレール専用道の端から50メートルとし、さらに日本夜景遺産にも認定されている東大阪ジャンクションの夜間景観の保全のため、Cの東大阪ジャンクション部を加えた範囲としました。

ここからは景観形成重点地区の案の内容について順に説明いたします。まず目的につきましては、市民、事業者、行政が連携、協働して市役所本庁周辺を市の中心拠点として、みんなが愛着と誇りを持てるまちなみにすることを目的としております。

続きまして、行為の制限に関する事項につきましては、本重点地区における届出は高速道路とモノレールに囲われた空間となり、地上からの視点について近景が多くを占めるため、小さな規模の建物等も景観に影響を及ぼすと考え、高さが10メートルを超えるもの、または建築・築造面積が100平方メートルを超えるものを対象とします。ただし一戸建ての住宅は除いております。また、開発行為に関しましては、同

様の考えから500平方メートル以上とします。

景観づくりの方針につきましては、既存の公共施設等の集積によって形成された良好な景観を活かし、うるおいとゆとりある空間を作る、人が集まり交流が生まれるにぎわいや魅力のある沿道空間を作る、東大阪ジャンクションが生み出す夜間景観を守る、屋外広告物は建築物等と一体的に捉え、市の中心拠点にふさわしい景観を創出することとしました。

次に、主な届出対象行為である建築物に関する基準について説明いたします。配置、外壁、色彩、意匠、外構、敷地内の緑化、屋外広告物の各項目について、景観づくりの考え方に基づいて新たに定めています。このうち、接道部、外壁の色彩、屋外広告物の基準について具体的に説明いたします。1点目として、接道部の景観基準につきましては、現景観計画では接道部の延長の2分の1の長さ以上の部分について樹木による緑化を行うこととしております。今回、景観づくりの方針にもあるとおり、うるおいとゆとりある空間を作ることを誘導するため、新たに壁面後退、セットバックの基準を設けました。これは接道部において建築後退線を除く0.9メートル以上の壁面後退を行い、安全・安心かつ快適でゆとりある歩行者空間、オープンスペースの形成を図った場合、その壁面後退部の延長の2倍の長さについて、必要接道緑化延長より免除できるものです。例えば接道部の延長が10メートルの敷地の場合、5メートル以上の樹木の緑化が必要になりますが、この地区では2.5メートル以上の壁面後退をしてオープンスペースとすることで、樹木の緑化が免除されます。選択肢が増えることにより様々な間口の敷地に対応すると共に、オープンスペースの拡充も図ることで、うるおいとゆとりある空間を誘導するものです。

2点目として、外壁の基調色の色彩基準につきましては、日本工業規格JISに採用されている国際的な尺度であるマンセル表色系を採用し、客観的に判断できるようにしています。マンセル表色系は、色彩を色相、明度、彩度の組み合わせで表記します。本重点地区の大半は商業地域であり、現計画での商業系市街地における色彩基準は、マンセル値の明度が6以上、彩度は4以下または2以下としているため、明度の高い外壁の建物を建てることも可能となっています。そこで市の中心拠点として、活気やにぎわいを創出すると共に、その中にも一定の秩序やまとまりが感じられる魅力的な都市景観を形成するため、明度を4以上9以下とすることで落ち着いた色でまとまりのある景観となるよう誘導してまいります。四角で囲われた範囲が本重点地区で使用できる基調色となっております。

3点目に、屋外広告物につきましては、その方針を大規模な建築物や建築物の高層

部においては景観への影響は広範囲に及ぶため、表示の色彩、数量、大きさに十分配慮し、統一感に配慮することとし、建築物の低層部においては、魅力とにぎわいのある沿道空間となるよう、歩行者に圧迫感を与えない分かりやすいデザインに配慮することとします。

主な点として、意匠については、広告物は集約させ、まちなみに調和した質の高い景観形成に資するもの、自ら発光する屋外広告物は質の高い夜間景観形成に資するもの、照明装置は点滅させない、電動などで動きがあるものや形状が変化するものは掲出しない。電光掲示板等文字が動くもの、点滅するもの、映像、動画は掲出しないこととし、色彩基準について彩度8以上の使用面積を広告物の表示面積の2分の1以下とすることとしました。これにより企業のイメージを印象付けるコーポレートカラーを看板のベースカラーに使用する際、その色が彩度8以上であれば2分の1以下の使用になるよう企業名の色と反転させるなどの意匠の工夫が必要となります。例えばイオンの場合、既設の看板は彩度8以上のコーポレートカラーをベースに白地の企業名としているため、新たに設置する際は、ベースを白に、企業名をコーポレートカラーとするなど、意匠を工夫していただくこととなります。

数量については、1建物、1接道につき集合看板は1個以下とする。建物名は建物各面につき2個以下とすることとしました。

種類別の基準につきましても、現状の基準よりも厳しい制限をかけ、良好な景観形成を誘導してまいります。

最後に、今後のスケジュールについて説明いたします。本日の審議会で頂いたご意見を検討し、決定した後、景観条例等の一部改正を行います。条例の公布後、速やかに告示し、各関係機関、行為予定者への周知期間を設け、令和3年4月に施行し、重点地区の届出を開始する予定です。なお、事前の概要説明では、告示後に条例改正を行うとしておりましたが、順序が変更となったため、議案書の71ページに記載のスケジュールについて修正するため、差し替えさせていただいておりますことをご容赦いただきますようお願い申し上げます。

以上で、議案第2号「東大阪市景観計画の変更について」の説明を終わります。

<議長>

説明ありがとうございました。

本案件につきましては、先ほど議案説明の中で話がありましたように、今回策定しようとしている景観形成重点地区の内容が本市の都市計画に整合するかどうかを都市計画審議会としてご審議していただくものであります。委員の皆様方のご意見、ご質

問を頂きたいと思えます。いかがでしょうか。

<委員>

まず確認させていただきたいと思えますが、この重点地区の指定の、今のご説明の中で、セットバック等の件がございました。このことについて例えば中心地での今後の建物の容積率とか、そういったものに影響は与えないのかどうか、ちょっと確認なんです、いかがですか。

<説明課>

委員ご指摘の、壁面後退に関しましてですけれども、容積率、建蔽率に関しまして、都市計画の制限には影響はないものと思っております。

<委員>

そうしますと、このご説明の図面でありますように、緑化の部分の免除とか、そういったものを付与するという考えでよろしいですかね。

<説明課>

委員のおっしゃるとおりでございます。

<委員>

分かりました。

ちょっと違う質問になるんですが、この議案書の説明を一通り読ませていただきましたけれども、まずもってこの重点地区を設けるという、73ページですね、景観計画の目的についてなんです、この文面でもっと必要性、景観計画また重点地区を設ける必要性とか、また効果をもう少し強調した文面にすべきではないかなと思うんですが、いかがでしょうか。

<説明課>

重点地区の必要性ということですが、今現にある景観計画は東大阪市全域ということで一律に定めております。今回、景観形成を進めていく景観計画がございまして、地域のそれぞれの特徴というものがございまして、実情に応じたメリハリのあるものの地区を指定しまして、景観形成の地区を指定していくというものでございます。

今回、この地区の特性に関しましては、今現にある東大阪市役所周辺といいますのは、区画整理事業によりまして道あるいは公園といったところの基盤整備については完成し、またみどりに配慮しておるといふことと、それぞれの敷地についてはまたセットバックをしていただいているということ、うるおいとゆとりの空間が確保されております。また駅前からここへ来るに当たってのにぎわいの空間、イオンとか商業

施設がございますので、それも今後新たな土地利用の転換が図られることから、にぎわい、あるいは市の顔としてふさわしいという空間を、魅力的な空間を作り出していく、一つのまとまった空間として作り出していくということでございますので、そのような点からも、このように市の中心拠点として、みんなが愛着と誇りを持てるまちなみを作るといふふうにさせていただいておるんですけれども、その市民にも分かりやすいものに、できるだけ反映させていきたいというふうに思っております。

<委員>

ありがとうございます。今、説明いただいた部分というのは非常に大事な部分かなというふうに思っております。また、東大阪市の景観計画が6年前に策定されております。その折に市民の皆さんにも世論調査をやっておられる中で、まだ市民がこの景観計画の認知であるとか、また期待度、また本当に良くするために何が必要だということも具体的にアンケートされているわけでございますので、そういったものにどのように反映、また市民に分かりやすく説明をしていくか、いろんな試みが必要ではないかなと思いますので、その点については、意見を述べるにとどめておきますけれども、しっかりと分かりやすい、またそういう文面に反映していただきたいなと思います。

それともう一点、先程の第1号の議案は大阪府の決定が重要視されますが、この東大阪市の景観計画については、本市が責任をもっていろんなことに取り組んでいかないといけないと思いますが、この重点地区というこのものを作っていくに当たりましては、今までの本市の予算をまた拡充しなければならないというふうには思いますけれども、その辺のところの見通しはいかがでしょうか。

<説明課>

重点地区の策定に当たりましては、景観審議会からも他市の状況を調査する、あるいは市民の意向を調査するというようなことも答申としてございましたので、今回もなんですけれども、委託によってそのような調査を行っております。そういった点で、費用がかかってくるというのはございます。

<委員>

今、費用がかかってくるだろうという答弁だったと思いますが、聞きたいのは、その予算の確保、そういったことについての考え方、見通しはもう少し具体的にお答えいただけますでしょうか。

<説明課>

今回、景観形成の基準を設けまして、建築物の新築、あるいは修繕に当たって届出

を出していただくということでございますので、これに関しましては、届出制ということだけですので、費用がかかるということではございません。

<委員>

分かりました。その辺のところ、屋外広告物の表示、またそれに対する制限を加えていくわけですが、その辺、個人的に心配しているのも、それには人的またノウハウ、職員のいろんな専門性とか、そういったものが当然必要になってくるのではないかなと思います。そこで様々な研修、そういうもののスキルアップ、そういったものも含めた予算が今後拡充していかないといけないのではないかなと危惧したわけでございます。この辺については、また議会ともいろいろ相談を重ねていかれないと、本当に計画に沿ったものが実行できない、運用できないのではないかなと思いますので、その点についても指摘にとどめておきますけれども、今後しっかりと努力をしていっていただきたいなと思いますので、どうぞよろしく申し上げます。

<議長>

ほかに何かございますか。

<委員>

この計画に関しては異議ございません。このような形でやっていただいたら結構かと思えます。本来、都市計画審議会としては、それを申し上げれば済む話なんでしょうけれども、先ほど来この計画をどうやって進めていくのかという話もありましたので、それについてコメントだけはさせていただこうと思えます。

景観形成に規制を折り込んだものというのは、私の住んでおるまちでは平成19年からやっております、その中でいろいろ議論もしてきました。結果的には民間の投資が進まない景観形成ってというのは進んでいかない構造で、この計画そのものは、何度も言いますが、異論があるわけではないですが、この計画が実を結ぶためには当然のことながら、民間事業者の方の投資を進めていっていただかないといかんということになるわけです。そういう意味で市に大きなコストはかからないけれども、市民の側に負担をかけるなりの、説明を市のほうでやっていただかないと、結果的に景観地区の指定による景観法の理念というのは達成されないことになる。いかに民間の事業者の方に協力をしていただくかということになってきたときに、新たに開発行為、建築行為をする場合については届出が必要だけれども、それをされない方というのは結果的には特に制限がかからない状況になってしまうわけですね。そうすると当然受益と負担のバランスの問題が出てくる。開発をする、あるいは新築をされる、それに関しては具体的に経済負担されて景観形成に貢献をされるけれども、何もしなかった

ら新たなコストは発生しないけれども、逆に受益を得ることになってしまうわけですね。それで景観問題というのはいろんなところでくすぶり続けているということがあるわけで、今も古くて新しい問題が続いている訳なので、コメントですけれども、ぜひ民間の事業者の方に積極的に協力していただけるような形のを、これは多分、景観計画の枠の外にある市政のところだと思いますので、そういうところとの連動をぜひ図っていただけたらというのが私のコメントです。

以上です。

<議長>

ほかにはいかがでしょうか。よろしいですか。

先程ちょっとお話がありましたように、重点景観形成地区というのを指定することによって、73ページにありますようなことを目指していこうと、中心地区としての特性を出していこうということですので、この地区以外にも東大阪市としての特性を出していこうとするところが出てくると思いますので、今後とも景観形成地区を作っていくって、東大阪市の景観を育ててほしいというふうに思います。ただなかなか難しいところですね。皆さん方は比較的自由とっておられるところがこの景観計画という中では必ずしもそうではなくて、みんな協働して努力してくださいよというところなんですよね。そういう考え方が浸透していくことがまずベースで大事ですので、そういう考え方も同時に育てていただけたらと思います。

それでは、出された原案に対して異議ないとしてよろしいでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

<議長>

それでは、異議なしと認め、第2号議案「東大阪市景観計画の変更について」は原案に異議ないものとしたします。

それでは、以上をもちまして本日の日程を終了させていただきます。

議事の進行にご協力いただきまして、どうもありがとうございました。