

「神戸市都市空間向上計画（案）」に関する 市民意見と神戸市の考え方

令和2年2月
神戸市都市局計画部都市計画課

「神戸市都市空間向上計画（案）」について、市民の皆さまのご意見を募集しました。貴重なご意見をいただき、誠にありがとうございました。このたび、お寄せいただいたご意見の要旨とそれに対する神戸市の考え方をまとめましたので、次のとおりお知らせいたします。

【市民意見募集の概要】

- ・ 募集期間
令和元年11月1日（金）～令和元年12月2日（月）
- ・ 意見数
97通（220件）

「神戸市都市空間向上計画（案）」に対する市民意見と神戸市の考え方（項目別）

1. 計画全体

意見の要旨	神戸市の考え方
<ul style="list-style-type: none"> ・ 計画に賛成。期待。 ・ 計画に反対。撤回。 ・ 総論賛成・一部反対。 <p style="text-align: right; margin-right: 20px;">52 件</p>	<p>神戸市では 2012 年から人口減少が始まっており、「国立社会保障・人口問題研究所」の推計方法に準拠して算出した数値では、2015 年の約 154 万人から 2060 年に約 110 万人まで減少すると推計されています。これまでも、鉄道駅を中心に生活利便施設等が立地し、その周辺に住宅地が広がる比較的コンパクトな都市構造を構成し、安全・安心・快適に住み続けられるまちづくりを進めてきましたが、民間の提供する生活利便施設やサービスの維持、行政サービスの持続性といった観点からも、この都市構造を活かしつつ、人口減少や多様なライフスタイルに対応した都市空間を実現していく必要があります。</p> <p>そこで、神戸市では、『50 年先も心地よく健やかに住み続けられるまち』をめざし、「立地適正化計画」の内容を含んだ「都市空間向上計画」の策定に取り組んでいます。本計画を策定することで、市民・事業者・行政の 3 者で人口減少がまちに与えるリスクを共有するとともに、都市計画だけでなく、公共交通、住宅、公共施設、医療・福祉、子育て、教育などまちづくりに関する様々な分野と連携し、地域の課題に応じた取り組みを行い、引き続き安心して住み続けられるまちを実現していくものです。</p> <p>本計画は、人口減少により生じる問題を先送りにせず、早い段階から対応するために重要な計画であり、計画策定後も引き続き、市民の皆さまに計画の目的や内容をご理解いただけるよう努めるとともに、取り組みを進めていきます。</p>

2. 神戸市の現状と課題

意見の要旨	神戸市の考え方
<ul style="list-style-type: none"> ・人口減少を食い止めるべき。 ・人口増につながる施策を行うべき。 ・子育て施策に取り組むべき。 ・産業振興・雇用促進施策に取り組むべき。 <p style="text-align: right; margin-right: 20px;">30 件</p>	<p>市では、人口減少を甘受するのではなく、積極戦略として「神戸創生戦略」を策定し、人口減少の抑制をめざして取り組みを進めています。</p> <p>結婚し、子どもを持ちたいと考えている若い世代の結婚、出産、さらには子育ての希望をかなえることが少子化の流れに歯止めをかける大きな鍵です。そして、子育てや教育環境の充実、神戸が選ばれるためのまちの魅力にもつながります。</p> <p>神戸市は、子育てのライフステージと重なる世代で女性の労働力率が低い傾向があり、仕事と家庭の両立は喫緊の課題です。このため、人生にとっての大きなライフイベントである結婚、出産の希望を神戸で実現し、安心して子育て、教育ができるように結婚・妊娠・出産・子育て・教育に切れ目のない支援、教育環境の充実、働き方改革などの取り組みを進めています。</p> <p>また、神戸市の人の動きの特徴として、大学卒業後の 25～29 歳の若い世代の多くが東京圏等へ流出している点があげられます。神戸の未来を担い、活力を生み出す若い世代に神戸市が選ばれるためには、創業できる環境づくりを含め、就業機会の多様性を確保しつつ、若い世代にとってやりがいのある魅力的な仕事を増やしていく必要があります。このため、若い世代による新たな起業・創業、新事業創出支援の展開、質が高く魅力的な雇用の場を創出するための成長産業の企業誘致等の促進、次代の基幹産業の育成・振興などを通じて、神戸で働きたいと思われるような、多様で魅力的なしごとづくりに取り組むとともに、大学等の集積を活かし、人材の育成を図る施策も推進しています。</p> <p>さらに、都市ブランドの向上と人口誘引につなげるプロジェクトとして、「リノベーション・神戸」を令和元年9月にスタートし、令和元年12月に第2弾～見違えるような神戸へ～を公表しました。第2弾では、市西部の3駅（名谷駅、垂水駅、西神中央駅）の拠点性を高めるため、業務・商業機能、行政機能、文化・子育て環境等の充実を図る整備を進めていきます。今後、令和2年度当初予算案の公表時期にあわせて、第3弾をとりまとめの上、公表する予定です。</p> <p>人口減少に歯止めをかけるための取り組みは、危機感を持って、より一層取り組まなければなりません。同時に人口減少に対応し、まちを維持する取り組みを考えていく必要があります。「都市空間向上計画」では人口減少に対する危機感を皆さまと共有し、将来の豊かな暮らしを実現するため市民・事業者・行政が連携し、今の段階から長い期間をかけて協働で取り組んでいくことを主眼としています。</p>

<p>・2060年の推計人口110万人(30%減)の前提がおかしい。</p> <p style="text-align: right;">3件</p>	<p>日本全体の人口は、今後30年間で約2割の厳しい減少が見込まれています。神戸市においても、全国と同様に2012年から人口減少が始まり、出生数は減少、死亡数が増加傾向にあることから、将来的にさらなる少子高齢化と厳しい人口減少が危惧されています。</p> <p>市では、人口減少を甘受するのではなく、「神戸創生戦略」に基づき人口減少の抑制をめざして取り組みを進めており、減少傾向にある出生数を維持し、東京圏への転出超過を解消することで、2060年の推計人口は131.1万人になると算出しています。</p> <p>一方で、本計画では、都市計画運用指針において、「国立社会保障・人口問題研究所（以下、社人研）が公表している将来推計人口の値を採用、もしくは参酌すべき」と示されていることから、社人研の推計方法（2010年10月基準）に準拠し、実績統計に基づいた将来推計人口として計画が見据える2060年を110万人と算出しています。</p> <p>これまで経験したことのない人口減少や高齢化により、今後、社会情勢が大きく変化していくと見込まれることから、概ね5年ごとを基本に、人口動向や社会情勢をふまえながら、必要に応じて計画を見直します。</p>
<p>・人口減少のリスクや鉄道・バスの廃線などのリスクを共有し、持続可能な社会制度を考えるべき。</p> <p style="text-align: right;">3件</p>	<p>本計画は、現在の交通利便性の観点から、人口減少がまちに与えるリスクを共有し、将来も心地よく健やかに住み続けられるよう、生活の足の確保や空家・空地への対応、生活サービスを維持する取り組み等を、早い段階から進めるためのものです。</p> <p>鉄道など基幹公共交通を維持するとともに、生活の足を確保する取り組みにあたっては、交通利用者の実態や地域の実情について市民・事業者・行政で共有しながら、路線バスや地域コミュニティ交通、IoT・AIを活用した新しいモビリティサービスによる次世代の交通システムなど、持続可能な交通手段を検討します。</p>

3. 居住に関する方針

意見の要旨	神戸市の考え方
<ul style="list-style-type: none"> ・ 区域を設定する必要がない。 ・ 山麓・郊外居住区域でサービスが低下する。 ・ 地域が切り捨てられる。 ・ 不公平な扱いを受ける。 <p style="text-align: right;">29 件</p>	<p>本計画は、「人口減少に対応した持続可能な都市空間」と「神戸のもつ多様性を活かした都市空間」の2つの視点をふまえながら、「50年先も心地よく健やかに住み続けられるまち」の実現をめざすものです。</p> <p>本計画では、人口減少がまちに与えるリスクを市民・事業者・行政の3者で共有するとともに、区域の取り組み方針をふまえながら、地域の課題に応じた取り組みを行い、めざすまちを実現していくために、区域設定を行っています。</p> <p>駅や主要なバス停から離れた「山麓・郊外居住区域」は、人口減少がまちに与えるリスクが比較的大きく、様々な課題が顕在化すると想定されるため、駅までの生活の足の確保や空家・空地への対応、生活サービスを維持する取り組み等を重点的に行う方針であり、決して地域を切り捨てる計画ではありません。神戸市全体を心地よく健やかに暮らせる質の高いまちにしていくために、市民・事業者・行政が一体となって取り組みを行っていきます。</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・ 山麓・郊外居住区域の資産価値が下がる。 ・ 財産権や居住権の侵害である。 <p style="text-align: right;">14 件</p>	<p>本計画は人口が減少する中でも良好な住環境を形成し持続可能なまちをめざすものであり、「山麓・郊外居住区域」の設定により土地利用規制が生じるものではなく、住宅開発等の動きを把握するため、一定規模以上の開発行為や建築行為を行う際に事前届出を求める、極めて緩やかな手法がとられています。国や不動産の専門家の意見もふまえ、本計画の策定によりただちに資産価値に影響することはなく、財産権の侵害にはあたらないと考えています。</p> <p>また、これまでどおり住み続けられることから、居住権を侵害するものではありません。</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・ 区域設定の基準が納得できない。 ・ バスの本数片方向 100 本／日以上という基準は高すぎる。 ・ バス停から概ね 800m（徒歩 10 分）の区域設定が妥当。 <p style="text-align: right;">6 件</p>	<p>鉄道駅から経路 1600m までの範囲と片方向の運行本数が概ね 100 本以上のバス停から経路 500m を基本とし、区域の境界は町丁目、開発事業区域、地形地物等を考慮して「駅・主要バス停周辺居住区域」「山麓・郊外居住区域」の設定を行いました。</p> <p>バスの本数片方向 100 本／日以上という基準は、神戸市地域公共交通網形成計画において幹線交通ネットワークの基準のひとつであり、整合性を図り、本計画の基準としています。また、一般的なバス停の利用圏（300m～500m）やバス停の設置間隔を考慮し経路 500m を設定しています。</p>

<ul style="list-style-type: none"> ・ 駅周辺で急激に過密化が進む。 ・ 駅の周囲だけ人を集める。 <p style="text-align: right;">5 件</p>	<p>「駅・主要バス停周辺居住区域」では、一定の人口規模と密度を維持していく方針であり、まちの骨格である鉄道駅を中心にその周辺の機能が保たれることで、まち全体が心地よく健やかに住み続けられるようになると考えています。</p> <p>駅や主要なバス停から離れた「山麓・郊外居住区域」では、駅までの生活の足の確保や空家・空地への対応、生活サービスを維持する取り組みを早い段階から進める方針です。</p> <p>本計画は、いずれの区域も引き続き安心して住み続けられるまちを実現していくものであり、駅周辺の過密化を進めるものではありません。</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・ 防災面から計画を検討すべき。 ・ 災害リスクを考え、海岸沿線に人口が集中しているのは問題。 <p style="text-align: right;">4 件</p>	<p>神戸市では、大雨・地震・津波などによる土砂災害・水害などの自然災害が発生した時に、人命を守るための対策工事を実施するとともに、ハザードマップや災害に関する知識・避難行動や日ごろの備えなど、大切な命を守るための情報を掲載した「くらしの防災ガイド」を配布するなど、様々な取り組みを実施しています。</p> <p>このような取り組みは今後も進めていきますが、長期的な視点で見ると、自然災害から市民の命を守る観点から、対策工事だけではなく安全な地域へ移転を促進していくべき箇所もあると考えています。そのため、計画案では、都市計画運用指針において「原則として居住誘導区域に含まない」とされている「土砂災害特別警戒区域」「地すべり防止区域（概成済の箇所を除く）」「急傾斜地崩壊危険区域（対策済の箇所を除く）」を「防災上課題のある箇所」として設定します。</p> <p>「土砂災害警戒区域」や「洪水や津波による浸水想定区域」については、「くらしの防災ガイド」を配布するなど、災害リスクの周知を徹底し適切な避難行動の啓発に努めます。土砂災害対策としては、国や県など関係機関と緊密な情報共有を図り、避難情報の的確な提供に取り組んでいます。津波対策としては、浸水の恐れがある地域で地域津波防災計画を策定し、避難マップの作成や津波避難誘導表示板の設置などを行っています。さらに、平成 27 年度から概ね 5 カ年で、既成市街地の人家部及び都心部を対象に既存の防潮堤等の補強を進めており、完了後には、提内地の津波による浸水面積が概ね 96%縮減する見込みです。</p> <p>今後とも市民の命を守る取り組みの充実を図っていきますが、「土砂災害警戒区域」や「洪水や津波による浸水想定区域」については、これらを総合的に勘案し、現時点では「防災上課題のある箇所」に設定しないこととします。</p>

4. 都市機能に関する方針

意見の要旨	神戸市の考え方
<ul style="list-style-type: none"> ・三宮一極集中の計画である。 ・駅前開発だけでなく、広く検討すべき。 <p style="text-align: right; margin-right: 20px;">23 件</p>	<p>本計画では、広い範囲をサービスの対象とする広域型都市機能を維持・充実・強化させる区域を、「都心」だけではなく「旧市街地型」「郊外拠点型」のそれぞれのエリアにおいて、適切に配置する方針を示しています。それぞれの区域の方針に沿って、行政機能、教育・文化機能、交通結節機能等を有する広域型都市機能誘導施設の誘導や拠点の形成に資する施策に取り組むこととしており、三宮一極集中の計画ではありません。</p> <p>広い範囲から多くの人々が利用する公共施設や専門性を備えた施設は、施設の維持やサービスの持続性、アクセス性の観点からも都市の中心や生活の中心となる拠点に立地すべきだと考えていますが、生活に必要な身近な施設である食料品を扱う店舗や診療所などは、広域型都市機能誘導区域の内外に関わらず必要だと考えています。駅から離れた地域でも生活サービスを維持する取り組みを行い、引き続き安心して住み続けられるまちを実現していきます。</p>

5. 取り組みについて

意見の要旨	神戸市の考え方
<ul style="list-style-type: none"> ・新規開発は抑制すべき。 ・住宅の集約を図るための支援を行うべき。 <p style="text-align: right; margin-right: 20px;">5 件</p>	<p>神戸市はこれまでも、鉄道駅を中心に生活利便施設等が立地し、その周辺に住宅地が広がる比較的コンパクトな都市構造を構成し、安全・安心・快適に住み続けられるまちづくりを進めてきました。</p> <p>平成 23 年 3 月に策定した神戸市都市計画マスタープランにおいて、「原則として住宅開発等による市街化区域の拡大を抑制し、既存の地域資源を有効に活用した機能的な都市の形成をこれまで以上に推進していく」という方針を示しています。本計画においても、将来的に厳しい人口減少が危惧されるなかで、空家・空地の増加を防ぐために、山林等を削っての新たな開発は望ましくないと考えており、「原則として住宅開発等による市街化区域の拡大を抑制し、良好な既存ストックを活用した取り組みを進める」方針を示しています。</p> <p>「駅・主要バス停周辺居住区域」では、一定の人口規模と密度を維持し、まちの骨格である鉄道駅を中心にその周辺の機能が保たれることで、まち全体が心地よく健やかに住み続けられるようになると考えています。</p> <p>駅や主要なバス停から離れた「山麓・郊外居住区域」では、駅までの生活の足の確保や空家・空地への対応、生活サービスを維持する取り組みを早い段階から進めていきます。</p> <p>本計画は、いずれの区域も引き続き安心して住み続けられるまちを実現していくものであり、バランスのとれたまちづくりを進めます。</p>

<p>・交通機関を充実させるべき。</p> <p style="text-align: right;">4 件</p>	<p>安全・安心で誰もが利用しやすく快適な交通環境を実現するため、基幹公共交通の維持・充実を図るとともに利用者の実態や地域の実情を考慮しながら、バスや地域コミュニティ交通、次世代の交通システムを組み合わせることにより、最寄駅や拠点への移動手段を維持・確保する取り組みを進めます。</p>
<p>・空家・空店舗などをリノベーションして活用すべき。</p> <p style="text-align: right;">4 件</p>	<p>施策の 6 つの柱の一つとして「コンパクト」を掲げ、良好な既存ストックを活用した取り組みを進めることとしています。</p> <p>「山麓・郊外居住区域」では、空家・空地を、住宅・宅地としての利用や、店舗やオフィス、広場、菜園などへの転活用を図るとともに、新規開発によるストックを抑制し、みどり豊かな自然環境など住環境を守る取り組みを進めます。</p> <p>また、「駅・主要バス停周辺居住区域」では、空家の活用や空地における住宅供給、密集市街地における住環境の改善により住み替え先を確保する取り組みを進めます。さらに、空家・空地を店舗・オフィスなどでも活用し、まちの質やくらしの質を高める取り組みを進めます。</p>
<p>・防災上課題のある区域の災害対策に取り組むべき。</p> <p style="text-align: right;">4 件</p>	<p>神戸市では、大雨・地震・津波などによる土砂災害・水害など、自然災害の発生時に人命を守るための対策工事を実施する一方で、災害に関する知識・避難行動や日ごろの備えなど、大切な人の命を守るための情報を掲載した「くらしの防災ガイド」を配布するなど様々な取り組みを実施しています。</p> <p>このような取り組みを今後も進めていくとともに、自然災害から市民の命を守るため長期的な視点で、対策工事だけではなく安全な地域へ移転を促進していくべき箇所もあると考えています。そのため、本計画では、「防災上課題のある箇所」を設定し、ハード対策や移転・改修支援、災害リスクの周知など様々な取り組みを進めるとともに、今後も、施策の拡充について検討を進めます。</p>
<p>・取り組みの必要性を市民と共有し、有効な将来像づくりを進めるべき。</p> <p>・地域活動の担い手が不足している。</p> <p style="text-align: right;">4 件</p>	<p>神戸市内でも、地域にある商業施設や医療施設などの縮小・撤退、空家・空地の増加、自治会などの地域団体が高齢化や担い手不足などの問題が生じています。地域でどのような取り組みが必要か検討するため、市では地域活動の実情に適した専門家を派遣するなど、地域の合意形成、将来像づくりを支援します。</p> <p>今後とも、人口減少がまちに与えるリスクを市民・事業者・行政の 3 者で共有するとともに、一緒に地域の課題に応じた取り組みを行い、めざすまちを実現していきます。</p>

<ul style="list-style-type: none"> ・菜園やガーデニングなど緑地スペースを増やすべき。 ・貸農園などの仕組みづくりを行うべき。 <p style="text-align: right;">3件</p>	<p>菜園などの緑地スペースは、新鮮な農産物の供給という機能だけでなく、環境保全や防災、景観形成機能があり、身近に緑を感じられる暮らしを生み出す重要な資源と考えています。</p> <p>人口減少により都市のスポンジ化が進む地域では、空地をコミュニティガーデンや市民菜園に転用して地域で共同利用していくことや、空家を農家レストラン等にリノベーションするなど、地域の魅力を高めるため柔軟な土地利用を図っていきます。</p>
---	---

6. 評価・見直し

意見の要旨	神戸市の考え方
<ul style="list-style-type: none"> ・今後、行政の都合で区域が変更になるのではないかと懸念されている。 <p style="text-align: right;">4件</p>	<p>人口減少・高齢化などこれまで経験したことのない時代の変化の中でまちづくりを進めていくために、概ね5年ごとを基本に人口動向や国の事業制度、社会情勢をふまえて検証・評価し、必要に応じた見直しを行います。</p> <p>見直しにより区域等を変更しようとする際は、あらかじめ、住民の意見を聴くために必要な措置を講ずるとともに、学識経験者や市議員、市民などで構成される神戸市都市計画審議会の意見を聴きながら進めていきます。</p>

7. 意見募集について

意見の要旨	神戸市の考え方
<ul style="list-style-type: none"> ・計画や説明会の広報が不足している。 <p style="text-align: right;">8件</p>	<p>これまで、広報紙 KOBE（2018年4月号・10月号挟み込み記事、2019年7月号・11月号）や自治会等へのチラシの配布、ホームページ、SNSを用いた広報を行うとともに、人口減少に関するシンポジウムや公開ゼミ、市政ネットモニターアンケートを実施するなど周知に努めてきました。</p> <p>引き続き様々な機会を通じて、市民の皆さまに計画の目的や内容をご理解いただけるよう、努めていきます。</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・説明が十分ではない。 ・説明会をもっと行うべき。 <p style="text-align: right;">7件</p>	<p>これまで、計画素案については令和元年7月8日から8月1日にかけて説明会を8回、相談会を29回実施し、計画案については11月5日から19日にかけて説明会を10回実施しました。このほか、ご要望に応じて、市の担当職員が直接みなさんの地域に出向いてお話しする「出前トーク」も実施しています。</p>

<ul style="list-style-type: none"> ・地域住民と対話し進めるべき。 ・意見を反映すべき。 <p style="text-align: right;">5件</p>	<p>本計画の策定にあたり、これまで4回の市民意見募集を実施し、様々なご意見をふまえながら取り組みを進めてきました。</p> <p>今後とも、人口減少がまちに与えるリスクを市民・事業者・行政の3者で共有するとともに、一緒に地域の課題に応じた取り組みを行い、めざすまちを実現していきます。</p>
--	---

8. その他意見

意見の要旨	神戸市の考え方
<ul style="list-style-type: none"> ・神戸独自のまちづくりをするべき。 ・農業公園や工業団地の活用が地域活性化に寄与する。 ・地域住民の健康寿命（平均寿命）を延ばし健康で行動できるように促進すべき。 <p style="text-align: right;">3件</p>	<p>神戸市は海・山・まち・田園などで構成されており、既成市街地やニュータウン、海上都市から農村集落まで個性豊かな地域が多くあります。地域の魅力・資源を有効活用し、さらに磨きをかけ、多様なライフスタイルの実現をめざし、神戸のもつ「多様性」を活かしたまちづくりを進めていきます。</p>