

令和2年12月2日

福津市議会

議長 江上 隆行 様

建設環境委員会

委員長 蒲生 守

建設環境委員会報告書

令和2年第1回福津市議会定例会において、本委員会に付託を受けておりました継続調査について、その調査結果を会議規則第110条の規定により、下記のとおり報告いたします。

記

1. 調査事項

日蔭野地域の開発に伴い、市の人口は増加の一途をたどっている。しかし、人口推移はJR福間駅を中心とする海岸沿線に集中しているため、他の地域では空き家、高齢化が進む地域もあり、地域格差が広がりつつある。人口増は幹線道路の渋滞、それに伴う生活道路への車の侵入により住民の安全を脅かす事態が懸念される。また、住宅の乱開発により緊急車両の進入が困難な地域も確認されている。

市の人口推移予測では最大7万7千人と推計していることから、今後、現在の人口より1万人増える予測である。このことを踏まえて現在の都市計画の課題および今後の方針について下記の4点をテーマとし調査を行った。

- (1) 人口推移に合わせたインフラ整備について
- (2) 土地利用について
- (3) 公共交通機関の役割と今後の対応について
- (4) 市内道路の現状と対策について

2. 調査日

- (1) 令和2年 5月25日(月)
- (2) 令和2年 6月 1日(月)
- (3) 令和2年 6月 3日(水)
- (4) 令和2年 8月 3日(月)
- (5) 令和2年 8月 5日(水)
- (6) 令和2年 8月19日(水)

(7) 令和2年 9月16日(水)

(8) 令和2年10月21日(水)

3. 調査にあたって

調査に際し、有識者の知見をいただくため参考人招致を行った。また関係機関への視察も行った。詳細については参考資料として後段にまとめている。調査は下記の内容で行った。

(1) 人口推移に合わせたインフラ整備について

市が予測する人口推計の妥当性、考え方について調査を行った。また人口増加の受け皿として、市が進めている東福間駅周辺地域団地再生事業について調査を行った。

(2) 土地利用について

人口増加地域の土地利用、用途制限について見直しが可能かを含め調査を行った。

(3) 公共交通機関の役割と今後の対応について

市が運営するミニバスが果たす役割と現状について調査を行った。また他の自治体でも導入を検討しているAI活用によるデマンド交通についても調査を行った。

(4) 市内道路の現状と対策について

渋滞緩和に向けた市内道路の整備方針について調査を行った。

4. 調査結果

- (1) まちづくり基本構想における人口推計は、始めに2019年3月末の実績を基準に生存者の年齢加算と死亡者による減少数の算定を毎年ローリングして求めた数字を基本とし、15歳から49歳の女性の人口から出生数、住み替えによる人口、世帯数の増加数を算定している。高位推計では、すべての地域の住み替え率を100%として算出し、低位推計では、地区ごとに住みかえ率を設定している。住み替え率は、福間・福間南地域が70%、神興・神興東・宮司・津屋崎においては60%、勝浦・上西郷は50%の計算になっている。

ここまでの算定作業は、8つの郷づくりの地域すべてで行っているが、今回の推計では、住宅開発の可能性が高い地域として津屋崎、宮司、福間、福間南地域での人口増を計上している。この作業は津屋崎、宮司、福間、福間南の地域ごとに開発可能な面積を算出し、高位推計では、いずれの地域も100%住宅地に転換される推定であり、低位推計では、福間・福間南地区は60%、宮司・津屋崎地区については50%が住宅地になる想定で推定している。(資料1参照)

人口推移は、2030年に高位推計で約1万人増の7万7千人を想定してい

る。人口推移について直近1年間の実績と比較したところ、高位推計と低位推計の中間程度に位置していた。このことから人口推計は一定の実現性があると証明された。

今後の見通しとして福間南地域の人口増については、ほぼ計画人口に達した。参考人として招聘した東福間周辺地域にぎわい再生計画策定に関する協議会委員であり、市内で不動産業を営む的場氏によると日蒔野地域の土地価格が他の地域より高いため家の販売価格が高止まりする傾向にあり、また販売可能な不動産が少なくなっているとの指摘があった（資料8参照）。このことから今後の転入者数は落ち着くと考えられる。一方で宮司・津屋崎地域を中心に小規模開発が相次いでおり、それに伴い転入者数が増加している。

次に東福間駅周辺地域団地再生事業についての調査は、東福間駅周辺にぎわい再生計画策定に関する協議会会長であり、福岡大学工学部建築学科准教授の池添氏の参考人招聘と福岡県住宅供給公社の視察を行った。

現在は、机上でマスタープランを作成し最上位計画から具体的な事業を実施して下位の計画に落とし込んでいく手法（都市計画マスタープラン型）を採用している。池添氏の指摘では、今後の計画策定は、小さいことから始めて、それをネットワーク化させていくプロジェクト型に移行する必要があるとのことだった。ただし、まちのリノベーションには、まちづくりのリノベーター（不動産業者などのまちを知る人であり法律の知識のある人）の育成と活動の仕組みを作ることが大切と訴えている。（資料4参照）

福岡県住宅供給公社の視察では、今年度、公社の事業として東福間の団地でサブリース事業を1棟で行ったとのことだった。現在はその1棟が満室となる状況であるため、次年度以降さらに2棟増やす予定である。また、今後は5棟について減棟などの計画をしている。市の進める「東福間駅周辺にぎわい再生計画」の進捗を注視し、計画に協力するとしている。（資料7参照）

- (2) 市の土地利用における最大の特徴として、2つの都市計画区域（福岡広域都市計画区域と津屋崎都市計画区域）が存在することが挙げられる。都市計画区域を定める者は、福岡県知事であり国土交通大臣の同意が必要となっている。2つの都市計画区域は、ともに福岡都市圏の広域マスタープランの地域として定められている。福岡広域都市計画区域の市街地の規模は、平成22年で29,007ha、10年後には29,043haとなっており、10年間で36haを福岡都市圏全体で増やせば必要な人口や産業は市街化区域で受け入れることができる計画である。具体的には、福岡都市圏全体で福間駅東土地区画整理事業の約3分の1の面積を市街化すれば、受け入れが可能な計画になっているため、福岡県は、積極的に市街化区域を広げていく考えを持っていない。

津屋崎都市計画区域は、区域区分がない地域で低未利用地を多く残しているため、有効な利用を図るよう努めなければならない地域である。区域区分

の見直し以外の市街化調整区域における土地利用の手法については、都市計画法に基づき、基本的に民間の申請を福岡県が許可することで進められている。

福岡県が定めている開発許可の立地基準は、福岡広域都市計画区域で1,000 m²以上のもの、津屋崎都市計画区域と準都市計画区域については3,000 m²以上、都市計画区域外のところについては10,000 m²以上のものでそれ以下の規模のものについては、市街化調整区域の開発を除いて開発行為に該当しない。市の開発指導要綱では市内全域で1,000 m²以上の開発行為に関して指導を行っている。なお、都市計画法では、基準に反して開発行為を行ったものに対して50万円の罰金刑となるが、市の要綱に違反しても罰則規定がない。

現段階で市が計画的なまちづくりを進める手法としては、必要なエリアに都市計画道路を設定し、将来的に道になることを担保することで街並みを作っていくことであるが、道路整備は市の負担となる。

- (3) 福津市地域公共交通網形成計画では、市民意識調査やアンケート調査結果に基づき抽出した5つの課題を踏まえ、その解決のための5つの基本方針や目標、施策等を掲げている。将来都市構造の実現に向けた公共交通ネットワークのあり方の項目では、鉄道・路線バスは「幹線軸」としてその機能を維持、ふくつミニバスは「支線軸」として幹線軸を補完する役割、タクシー等は公共交通路線から離れた地域と路線軸を結ぶ役割を担うことにしている。

参考人として招聘した津屋崎ブランチの山口氏によると、公共交通に求めることは、利便性の高さとクオリティをあげることで、このことが満足できれば運賃の値上げも可能である。また運営方法について市が主導するのではなく、地域住民の総意によって運行することもひとつの解決手段との提言もいただいた。(資料2参照)

また公共交通のあり方として注目するのは、デマンド型交通である。位置づけとしては、路線バスとタクシーの中間的な交通機関となる。福岡市では実証実験が行われており来年度も延長して行う予定であり、宗像市は来年度実証実験が始まる。

福岡市・宗像市が採用するデマンド交通はAI搭載システムを利用する。市内に定点を100以上設け、乗車希望者が予約をすれば「あと何分で来ます」とスマートフォンに送信する。車両はAIにより最短ルートで運行するシステムになっている。運行する車両は普通車であるため、現在のミニバスのような中型II種免許以上の乗務員を選定する必要がなくなる。本市で現在問題となっている乗務員確保に大きく貢献する。(資料9参照)

- (4) 市内の渋滞緩和のためには、福津市周辺の交通需要を推計し道路の連続性

なども考慮し計画する必要がある。昨年行われた第5回北部九州圏パーソントリップ調査の結果と市独自で福間駅松原線供用開始後の交通状況を調査した結果を受け、道路網としての評価を実施し、総合検証を行う予定としている。

パーソントリップ調査とはエリアごとの人口や移動数、自動車分担率などから本地域で発生する自動車交通量を推計し、現在通行可能な道路の交通量を推計する調査である。

市内未着工の都市計画道路の見直しについては、整備した場合に周辺の道路にどのような影響が出るのか、交通量がどのように変化をするのかを複数のパターンで検証が必要である。道路網として必要性の評価、実現性の評価と合わせて、総合的に将来的な交通ネットワークを作成する。

都市計画道路の見直しだけでは、まちづくり基本構想、都市計画マスタープランで示す安全・安心・快適に住み続けられるまちを実現することや、交通ネットワーク形成の方針、円滑な自動車交通を確保するための道路交通網形成といったような政策目標を達成することはできない。今回、都市計画道路見直しで整理した現状の道路の交通量や将来交通需要の推計などのデータを活用して道路整備の必要性を示し、実際の道路整備につなげていくことが課題となっている。

5. 委員会としての意見

- (1) まちづくり基本構想における人口推計では可住地として津屋崎・宮司・福間・福間南エリアを想定している。調査で明らかになったが、福間南地域の人口の伸びは土地の高騰と供給する土地の減少から人口増加は鈍化する傾向にある。しかし、その他の3エリアにおいては今後も開発が増加する傾向にある。本委員会は、宅地開発の分散化を行い、人口集中を抑制する方策をとる必要があると仮説を立てて検討を行ってきた。しかし、調査結果で明らかになった通り、都市計画の観点からは市のコントロールによって宅地開発の抑制は困難であると判明した。

この人口増を分散する方法として、東福間駅周辺地域団地再生事業に期待し調査を行った。地域の実情は、中古物件の建替による人口の張り付きが見られ、福岡県住宅供給公社が行ったサブリース事業の成功は、この地域に魅力があることの証となっている。ただし賑わいを取り戻すため商業施設の構築、集い会える公園建設、交通手段の確保と諸問題の解決が再生のカギになる。

福岡県住宅供給公社は運営する集合住宅の減棟を予定しており、減棟後の跡地については公社の検討課題であるが、売却方針が決まれば市と協議を行うとの説明を得ている。東福間地域の再生により人口分散の可能性のあることから、市には柔軟な政策立案を期待したい。

- (2) 土地利用の観点からは、福岡広域都市計画区域に位置する手光地域の再生計画を検討したが、県が示す広域マスタープランでは市街化調整区域を市街地へ編入することは困難である。

今後の人口増加は、区域区分がない津屋崎都市計画区域に広がる可能性が高い。自然発生的な民間開発が進めば各地域でみられるような交通に難がある開発になる可能性がある。一定の歯止めとして市の開発要綱による指導によって宅地内6m道路と終点での回転場設置要請をしているが、要綱が適用となる面積を満たさない開発も増えており、要綱の見直しも急務となっている。新たに都市計画道路の設定ができることから、この地域の安全安心な生活道路を確保するために早急な計画を求めたい。

- (3) 公共交通の現状は劇的に変化しつつある。民間のバス・タクシーなどの公共交通の担い手が運転手不足、収益が上がらないという理由で便数減便、路線撤退となっている。市においては空白路線を埋めるべく、ふくつミニバスの運行を行っているが、民間交通業者と同じ状況となっている。

来年度ふくつミニバスは路線の見直しや料金の改定が行われる。経営環境は収支率が25%を切ると県の補助金がもらえない状況だが、地域の高齢化が進み、免許返納者が増えるなか、今後の公共交通の重要性は増している。

交通機関に求めるキーワードとして「利便性」があげられ、方法の一つとしてAIシステムを利用したデマンド交通がある。本市においては実証実験の導入を早期に求めたい。また、公共交通には高齢者福祉の側面がある。その意味で地域の方々に公共交通を任せていくことも必要と考える。デマンド交通の可能性も含め、公共交通の役割をどう果たしていくか大胆に変更する必要がある。

- (4) 幹線道路の渋滞は、生活道路へ車の侵入を誘引している。道路計画は実行までに時間を要するものだけに、綿密な計画が必要と考える。その意味で、昭和時代に計画をされた都市計画道路については早期に見直しや廃止を検討し、令和の都市計画道路計画案の策定に力を注がれることを望む。

今回の調査で県道97号線、国道495号線の結節点となる旭橋付近の道路改良が課題との指摘があった。どのような対応ができるのか、関係機関と協議し案を出すように望みたい。

(結び)

人口増加が予想される地域について自然発生的な土地利用では将来、福津市のまちが危ぶまれる事態になるため、総合的な戦略と財源措置が必要と考える。今回の調査の最後に都市計画税の調査を行った。他市においても、まちづくりの財源として徴収している税項目であることから、本市に

においてもこの財源の研究をお願いしたい。ただ、税の徴収は多くの市民にとって負担であり、使用目的・計画・ビジョンを明確にして納得のできるものでなければならない。

参考人として招聘した福津市都市計画審議会会長であり、佐賀大学芸術地域デザイン学部教授の有馬氏は、チャールズ皇太子がイギリスのアーバンビレッジプロジェクトで展開する持続可能な市街地のまちづくりについて紹介している。「歩いて暮らせ、車を使わなくても生活できる」をキーワードに600m地域のまちづくり。中心部分に公園、スーパーマーケット、カフェ、公民館を集めている。まちはずれには、まちを拡大させない施策（グリーンベルト制度）により広大な農地が広がっている。エリアの中には高級な住宅もあるが、低所得者用の住宅も用意されており、ひとつのエリアでミックスして住めるような環境を提供している。（資料3参照）

本市もこのようなまちになれる可能性があるとの示唆であった。そのためには郷づくり単位の生活圏で「歩いて暮らせ、車を使わなくても生活できる」暮らしの実現を市に求めたい。

また参考人として招聘した津屋崎空き家活用応援団団員であり、市内で不動産業を営む古橋氏は新しく移住を考えている方々の中には、まちの行事や地域活動に意欲的に参加したい方が増えているとのコメントをいただいた（資料6参照）。市が東福間駅周辺地域団地再生事業で行っている市民参加型のまちづくりは池添氏・有馬氏も訴えられていた小さい単位のネットワークによる地域づくりにつながる。今、福津市にはその流れが生まれつつある。

最後に、今後10年で人口1万人増を見込んでいる福津市において、対応が急がれるのは以下の4点である。

- ①宮司・津屋崎地区のまちなみ再生
- ②将来の発展のために東福間地域の綿密な計画と迅速な実施
- ③急速な高齢化を見据えた公共交通機関の抜本的な改革
- ④長期展望にたった道路整備計画とその実施

市にはこれらを考慮したスピード感のある施策実現を望む。