第5回大田区立地適正化計画策定協議会　議事要旨

１　日時：令和8年10月21日（水）午前10時00分から12時00分

２　場所：大田区役所本庁舎2階 201・202会議室

３　出席者

委員長：中 西 正 彦 氏　横浜市立大学大学院教授

委　員：谷 口　　守 氏　筑波大学名誉教授
野 澤 千 絵 氏　明治大学教授
神 山 忠 行 氏　大田区自治会連合会 副会長
峯　　滋 氏　一般社団法人大田工業連合会 副会長
宮 本 大 志 氏　公益社団法人東京青年会議所 大田区委員会 直前委員長

事務局：産業経済部長、都市計画課長、公共交通・臨海部担当課長、防災まちづくり課長、拠点整備第一担当課長、産業振興担当課長、あきない振興担当課長、都市計画課、株式会社オリエンタルコンサルタンツ

４　議事

（１）開会

（２）挨拶

（３）開会宣言

委員7名のうち5名出席、1名欠席、1名遅参であり、定足数に達していることから、本協議会は成立した。また、傍聴申込は4名であった。委員長が開会を宣言した。

（４）傍聴者入室

（５）情報共有

事務局から「参考資料1　第4回大田区立地適正化計画策定協議会 主な意見と対応」について説明を行った。

（６）議題

事務局から「資料1　大田区立地適正化計画（素案）」について説明を行った。

（７）質疑応答

【委員】議論が熟してきており、検討を重ねた上での素案として取りまとめていただいたと受け止めている。今後のスケジュールを考慮すると、本日が実質的に意見を述べる最後の機会と考えられるため、闊達に意見をいただきたい。

【委員】完成度が高まり、良い内容となってきている。特に防災指針は非常に有効な内容が整理されている。さらに価値を高めるという観点から質問も含め、3 点所感を述べる。

1 点目は、資料 1 p. 43「目指すべき都市の骨格構造」についてである。広域都市軸については、令和 8 年 10 月に国土交通省が策定した「鉄道沿線まちづくりガイドライン」に則して取り組んでいる旨を示すことで、より理解を得やすいと考える。また、ものづくり軸、歴史文化軸、臨海公園軸について、このうち臨海公園軸は確かに軸になっているように見える。ものづくり軸も多摩川沿いは軸になっているように見える一方で、軸からは外れているところも存在する。「軸＋クラスター」のような捉え方も考慮の上、大田区民から見て納得感のあるものとなるよう、時間の許す限りで精度を上げてほしい。

2 点目は質問である。資料 1 p. 45「生活圏」の記載に、生活圏の中で利便性の維持、施設を適切に配置するといった内容があり、生活圏が居住誘導区域と同義であるように見えるが、そうではないという理解でよいか。

【事務局】目指すべき都市の骨格構造で「生活圏」を記載した背景は、後段の都市機能誘導区域および誘導施設の設定と関係している。地方都市では、身近な商業施設や公共施設を誘導施設に設定し、誘導区域のみに選択的に誘導する場合がある。一方、大田区では、身近な商業施設等をどこか特定のエリアに誘導するという考え方をとっていない。後段での記載に合わせ、その前提として区内 18 の地域生活圏の中で利便性を維持していくという趣旨で記載したものである。

【委員】承知した。関連して、資料 1 p. 51 以降の「1）生活利便性向上施策重点化エリア」は、現状で身近な商業施設が不足している地域に対して機能を補うという考え方で説明されているが、パリの「15 分都市」のように、住んでいる場所から徒歩何分以内で生活利便施設にアクセスできるまちを目指す、と説明した上で、その水準に達していないエリアに手を加える、という整理の方が望ましいのではないか。東京都市圏パーソントリップ調査等を見ると、実は郊外では、通勤や買い物は車を用いて 15 分以内で生活できている。一方、都心部は商業等の生活利便施設は充足している場合が多いが、職住近接の問題を抱えている。そのため、本来は都心部こそ、住んでいる場所から何分以内ですべての生活利便施設にアクセスできるまちを目指した方がよいのではないか。そうした特徴を打ち出すのであれば、説明の仕方を変えると良いと考えた。

【事務局】指摘を踏まえ、当該部分の説明の仕方は修正したい。

【委員】色々と協議会での意見を盛り込んでいただいており、新しい形の立地適正化計画として、悩みながら策定に向けて進めている経緯が伝わってくる。その上で、まとめ方の問題として、都市計画マスタープランと立地適正化計画の内容が混在しており、整理の余地があるように感じる。本計画は、軸の機能を強化していくことと、委員の指摘にあった生活圏の利便性や住みやすさを強化することを内容とする、新しい大都市版の立地適正化計画という位置付けである。資料 1 p. 63「6 誘導施策」、あるいは p. 94「8 目標指標」は基本的な方針の体系に則して整理されており、都市計画マスタープランのように網羅的な記載となっている。そうではなく、立地適正化計画としては、軸や生活圏からまとめる方が良いのではないか。その結果、新しい大都市版の立地適正化計画になると考える。

関連して、p. 94「8-1 目標指標と目標値の設定」について所感を述べる。地方都市ではこうした指標とならざるを得ないと思うが、大田区の場合はむしろ、軸の強化に資する指標に絞った方がよいのではないか。軸の強化に加えて、生活圏の強化、魅力向上の指標を入れても良いと考える。現在の指標はほとんどが生活圏に関するものであり、臨海公園軸や歴史文化軸に関する指標

が見えない。生活圏の機能強化に関する指標は別立てとし、それとは別に「軸の強化」に関する目標指標・目標値の設定があっても良いと考える。

次に、防災指針についてである。今回は浸水のみを対象としており、土砂災害、地震などのその他の災害については触れられていない理由を伺いたい。区内には土砂災害特別警戒区域（レッドゾーン）や土砂災害警戒区域（イエローゾーン）が多くあり、老朽化したビルやマンション等の耐震化も必要である。防災対策は生活圏の質、魅力の向上にもつながる。資料1 p. 42「方針5 複合的な災害リスクに対応した安全・安心なまちづくり」では複合的な災害リスクへの対応を言及している一方、防災指針で特に浸水対策を重点的に記載するのであれば、その理由についても記載するべきであると考える。

資料1 p. 63「6 誘導施策」については、軸や生活圏で再整理した方が分かりやすい。また、「（1）多様な世代が生涯にわたり定着する多様な暮らしの選択肢の充実」の「良質な住環境の形成」等に、地下室の浸水対策を記載してはどうか。近年、地下室に設けた電源設備が浸水するといった事例もあり、地下室の耐水性や、規制・誘導のあり方の検討も時代的に必要となってきているため、記載した方がよいと考える。

最後に、資料1 p. 91「（2）具体的な取組の展開方針」について、実施主体が国、都、区、事業者、一部に住民となっているが、中には事業者や住民が主体的に取り組むべき項目もある。例えば【方針 2】の「建物への浸水防除対策の普及（止水板、土のう、高床化、地盤嵩上げ等）」である。実施主体をもう少し細かく見直し、自助の考え方も含め、事業者や区民にも理解していただいた上でそれぞれ取り組んでいただくという位置付けにした方がよい。全て行政が主体となるような見せ方ではない方が良い。

【事務局】防災指針が浸水対策のみとなっている点については、委員の指摘のとおりであり、令和6年度に「大田区高台まちづくり基本方針」を策定し、令和7年9月にも大きな浸水被害があったことから、意識が浸水対策に向いていたのは事実である。不燃領域率や耐震化率、沿道の耐震化等にもそれぞれ取り組んでいるため、そうした指標や取組をどのように記載するか、事務局で調整したい。

冒頭の課題の整理では複合的な災害リスクへの対応と記載した上で、防災指針は浸水対応に特化し、土砂災害や地震については資料1 p. 66「（5）複合的な災害リスクに対応した安全・安心なまちづくり」の誘導施策で対策を記載している。委員の指摘のとおり、このような整理では浸水対策と浸水以外の対策が分かれていることが不明瞭であるため、どのような考え方をしているのかが分かる形で改めて取りまとめたい。また、地下室対策についても、一部記載はしているものの読み取りにくく、あるいは埋もれている印象があるため、強調するような形で再整理する。

【委員】資料1 p. 33に多摩川氾濫の浸水想定が記載されているが、今年は千葉市で大規模な内水氾濫・浸水が起きている。これまでの大雨でも、雪谷地区をはじめ様々な地区が内水氾濫の被害を受けている。対策には時間を要することを承知したうえで、線状降水帯が連続して発生した場合に、大きな被害が発生することを心配している。

令和元年の台風19号（令和元年東日本台風）の際には、多摩川が氾濫寸前といった様子であった。多摩川の氾濫対策については国土交通省および東京都が主体となると思うが、大田区から働きかけることで、早急に対応を進めてもらいたい。

羽田地区については現在、羽田旭町で大きな開発が進んでいるところである。10月10日には、コミュニティセンター羽田旭のオープニングセレモニーが開催された。旧羽田旭小学校の跡地に

整備されたコミュニティセンター羽田旭が、老朽化により新しく建て替えられたものである。隣接地では工場アパート、住宅等の複合開発が進んでおり、令和 9 年の秋には完成する見込みであることから、地域がより活性化すると考えている。

一方、糀谷・羽田地区では、工場アパートができたにもかかわらず、民間の町工場が廃業する傾向にある。戦後の糀谷・羽田の最盛期と比べると、工場の数は 10 分の 1 程度まで減少しているのではないか。現在操業している工場においても経営者の高齢化が進み、後継者のいない工場は多い。また、住宅との混在により騒音や臭いなどの問題が顕在化しており、工場の維持が難しくなっている。いずれにしても、現在、羽田の開発が進んでいることが、地域の活性化の追い風となると考えている。

【事務局】回答というより情報提供になるが、令和元年東日本台風の際に多摩川が非常に危険な状況であったという声や写真は多く寄せられている。それを受けて、都市計画課で「大田区高台まちづくり基本方針」を策定した。当時は堤防を越えて水が来ることや決壊には至らなかったが、田園調布では浸水被害が発生した。堤防の決壊を防ぐには、高規格堤防の整備が効果的であることは間違いなく、進めていく必要があるとしているが、整備に当たっては、一度居住者に建物も含めて移転していただいた上で盛土を行う必要があるため、数年で実現できるものではない。区としても丁寧に取り組む必要があると考えており、そのために国や都と定期的に会合を重ねているところである。国も、すぐにできる対策として多摩川の浚渫に積極的に取り組んでいる。浚渫は、堤防の高さは変えずに川底を掘り下げることで、川の流量を増やすものである。また、羽田のまちについても、先ほどの公共施設の整備に加え、道路を一つずつ拡幅し、建物の建替えに合わせて燃えない建物にしていくなどの取組により、データ上でもしっかりと数値が向上している。一歩ずつではあるが、引き続き取り組んでいく所存である。

工場の話については、防災指針も重要であるが、本計画に産業の視点が入っていることが大きなポイントであると考えている。前回も述べたが、準工業地域は住宅も工場も建築できる地域であり、産業を含めた両者の調和が非常に重要である。一方で、住民からは音や振動、臭いについての苦情が区にも寄せられているが、住民には地域ごとの特性を理解した上で住んでいただきたいと考えている。職住近接の観点も踏まえ、それが大田区らしさでもあると考えているため、そうした内容を盛り込んだ計画として本計画を取りまとめていきたい。

【委員】第 1 回から比べて内容がどんどん変わっていく様子を興味深く拝見している。委員の意見を反映するため苦労されていると思い、改めて感謝申し上げる。その上で 2 点所感を述べたい。1 点目は、本計画の策定が区民や大田区にとって何につながるのかという点である。以前、こうした計画を区が定めていることで国からの補助を受けやすくなる、という構図があったと記憶している。区の税金だけではなく国からも財源を確保し、事業計画を実現しやすくするために、本計画をうまく活用してほしいと切に願っている。

2 点目は、今年も蒲田駅前において、ナイトタイムエコノミーの推進を目的に「蒲田夜市」を開催し、3 日間で延べ約 4 万人を集客した。台風と重なったことで初日は 5,000 人程度であったにもかかわらず延べ約 4 万人が集まったことは、蒲田駅が持つポテンシャルと区内外からの需要が相まった結果であり、多大な集客力と魅力があるまちであることを示していると考える。ナイトタイムエコノミーを誘導していくことは、資料 1　p.　94 の区内宿泊施設の延宿泊者数を 205.6 万人から 250 万人に増やすための取組として、まちの魅力の PR にもつながると思う一方で、宿泊施設をどこに増やすのかという点には懸念が残る。居住誘導区域が概ね区全域となっているため、住民と宿泊者間でトラブルが起きやすくなる点を懸念しており、先ほど委員が述べた準工業地域で生じる問題と同様のことが起こり得るため、地域住民の十分な理解を得ながらまちが変わっていくよう、本計画をうまく活用してほしい。

【事務局】本計画の検討開始時に、検討の入口として補助金があるという話をしたのは確かである。しかし、本日だけでもこれだけ多くの方に関わっていただいており、本計画の策定を通じて、これまで議論してきた大田区らしいまちづくりがどの方向を目指すのかを、しっかりと具現化していきたい。都市計画マスタープランは、ある程度夢を描くものであり、10年、20年たったときには描いたものとは異なる実際のまちがあるため、その時点で改定して次の夢を描いていくような計画であると認識している。一方、本計画は、より具体化したものとして、宿泊や夜市のように具体的な取組が見え、これを参照しながらまちづくりを進めることで、実現するもの、変わるものもあり、そうした意味のある計画にしていきたいと考えている。

また、ホテルと住居系の土地利用の関係について、大田区では国家戦略特別区域外国人滞在施設経営事業（特区民泊）と、住宅宿泊事業法に基づく民泊を実施しているが、様々な課題があることは報道等で皆様ご承知のとおりである。区としてもここでブレーキをかけて見つめ直す段階に来ていると考えており、関連する条例のパブリックコメントも実施中である。単に住宅地に人が宿泊できるようにすればよいということではなく、にぎわいのある場所、静かな場所、住む場所、訪れる場所がしっかり色分けされ、あるいはグラデーションとして混在する場所も含めて、メリハリのある姿を本計画で描いていきたい。

【委員】議論を少し引き戻す形になるが、最後に近い段階であるため、改めて計画の位置付けと軸について所感を述べたい。まず、都市計画マスタープランとの関係については、委員の指摘のとおり難しい関係だと認識しているが、資料１ p. 2「1-3 計画の位置付け」の「計画の体系」の図は、都市計画マスタープランと立地適正化計画が離れすぎている印象である。両計画は役割分担しつつも、あるべき都市像を実現するための計画であるという点では同じである。今は両計画が別系統のような書き方となっている。大田区では立地適正化計画の検討過程で独自の議論をしてきた経緯もあり、ある意味で都市計画マスタープランを超える議論をしてきたが、立地適正化計画から都市計画マスタープランの改定にフィードバックすべき事項も多く出てきたと認識している。この図はいま述べた趣旨を含めて検討していただきたい。

その流れで、都市計画マスタープランと立地適正化計画の関係について様々思うところがある。都市計画マスタープランは「夢を描く」側面があるという話があったが本来は、都市計画マスタープランには、具体的な空間像を示すことや、都市計画の具体的な指針としての性格が期待されていたと認識している。今の立地適正化計画は、その当時の雰囲気に近いように感じる。都市計画マスタープランは、市民参加のまちづくりの潮流に乗って、1990 年代に導入され、良くも悪くも市民の意見を聞いて夢を位置付ける性格の計画となり、やや抽象度の高い計画になってしまった側面がある。一方、立地適正化計画が、エビデンスや方針を吟味した上で、更に事業化もにらんだ計画として制度化されたことは、興味深い流れであると思っている。そうであるからこそ、別々の計画とするのではなく、より関係を近づけてほしい。今後は、都市計画マスタープランと立地適正化計画を統合するような自治体も出てくると考えられる。それらを見込んだ位置付けを、今のうちに検討していただきたい。

次に「軸」について所感を述べる。ものづくり軸は、機能の連坦という意味では創造的、あるいは面白い見方であると感じている。確かに海辺や川沿いに産業機能が立地した結果として軸のように見える。実際に操業者間の関係も多くあると推察している。それを軸と称することは従来の都市計画の概念からすると発展的ではあるが、大田区の特徴として打ち出すのはよいと考える。一方、旧来の軸の考え方にとらわれると分かりにくいと感じる面や、単に並んでいるだけでつながっておらず、本当に軸になっているのか、という見方もあるかもしれない。このため、説明をもう少し加えられると良い。単に空間的に並んでいるから軸として位置付けたわけでなく、産業活動としての連携もあるのではないか。それぞれ工場が近くにあるからこその産業間、事業者間

の連携を、軸の概念で促進するという考え方ができないか。そうした説明があることで、軸として空間的な位置付けを描く意義が強まると考える。

最後に、結局のところ、立地適正化計画は、まちづくり部門などの都市の部局だけでなく、産業などの他部局が、立地適正化計画をある種の根拠として用いながら、都市機能の誘導策に活用してもらうことで、計画が実現すると考える。その意味において、策定後の運用の中で、部局間調整は継続していただきたい。

【委員】先週、大田工業連合会青年部の60周年記念のパーティーを開催し、区長にも出席いただき大いに盛り上がった。大田区の町工場については、ピーク時に比べると数が減ってきており、工場の従業員向けに給食を提供している都南工業給食協同組合の供給食数が大きく減っていることからも、区内で働く従業員数がかなり減っていることが分かる。そうした中でも、60周年記念の式典では青年部が大きな盛り上がりを見せた。参加者の中には若手もおり、意欲もあるといった状況で、互いに仕事を融通し合う「仲間回し」という形で、うまくものづくりを進めている様子であった。また、若手は設備投資にも非常に積極的であり、大田区のものづくりにはまだまだ伸び代があると感じている。

その中で、以前より話が出ているが、準工業地域では、機械の操業に伴う騒音や臭い、荷物の搬入搬出時のトラックの出入り等で、周辺住民に迷惑をかけているという現実がある。地域に理解していただくため、工場を開放して見学できるようにするなどの工夫をしているところであるが、今後も大田区でものづくりが絶えることのないよう、資料1 p. 44「2）ものづくり軸」として記載いただいている内容を計画に盛り込んでいただきたい。大田区のものづくりは東京都の中でも中心的な立場とみられているため、そうした点も計画に反映していただきたい。

【事務局】ものづくり軸に限らず、防災指針についても同様であるが、本計画では考え方や方向性をしっかりと示していきたい。一方で、区として具体的に何に取り組むか、指導や制限を設けるかといった点は次の段階であると考えている。都市計画課ではまちづくり条例をはじめ様々な条例を所管しているため、その中で具体的な施策に取り組んでいきたい。

【事務局】ものづくり軸については先ほど委員からも指摘があったが、エリアとして外れているところがある。前回、内陸部について意見を述べたため、仲池上がものづくり軸に入ったことは非常によいと感じている。しかし、資料1 p. 46「6）都市の骨格構造（まとめ）」の図を見ると、ものづくり軸が臨海公園軸で切れているように見える。資料1 p. 15「3）製造業事業所及び従業者の分布」を見ると、臨海部の埋立地はまさにものづくりそのものであり、ここで切れていることは、産業経済部として非常に忸怩たる思いがある。これでは臨海部の方々から、区は臨海部を見捨てたのかと言われかねない図に見えてしまう点を懸念している。そうした意図でないこと、苦労して作成いただいていることは承知した上で、所管部としてはそうした思いがある。

なぜp. 15のような従業者分布となっているかを考えると、一つは、多摩川沿いという大きな川沿いに立地していることがある。内陸部の仲池上周辺も呑川の周辺であり、東糀谷周辺も旧呑川沿いに工場が連なっている。また、今回ものづくり軸から抜けている大森西は、暗渠を含む内川沿いである。川沿いに製造業が集積し、現在も残っているという分布は、川が暗渠化されたり埋め立てられたりしても、当時の歴史がいまだにものづくりのまちとして息づいていることの証左かもしれない。こうした点を検討し、ものづくり軸は臨海部まで延ばしたい。

【委員】資料1 p. 44「2）ものづくり軸」が臨海部の手前で止まっていることは、ものづくりの観点からすれば確かに違和感がある。おそらく居住誘導区域等を設定した際に臨海部が居住誘導区域の範囲外であることに起因しているのだと推察する。しかし、軸というものが新しい概念であ

ることから、概念上は臨海部まで軸を延ばし、誘導区域は内陸部でとどめるという整理の仕方も考えられる。もともと大田区独自の考え方を盛り込んでいる点を踏まえ、ものづくり軸の示し方については、再検討してほしい。

【委員】委員の意見に反するコメントになるかもしれないが、議論を通じて、東京23区で立地適正化計画を作ることはやはり難しいというのが一つの結論である。第 1 回でも述べたが、立地適正化計画制度が創設された当時（平成26年）は、地方都市や地方中枢都市において、将来的に人口が減少するにもかかわらず郊外で乱開発が進み、都市計画マスタープランには将来を考えずに夢のようなことばかり書かれていた経緯がある。そのような状況を改善するため、秩序ある都市構造を描く計画が必要であるという中で、立地適正化計画が制度化された。

資料1 p. 2の「計画の体系」の図で言えば、本来であれば都市計画マスタープランと立地適正化計画が整合している必要はない。地方都市の場合であれば、むしろ整合している方がおかしい。整合するのであれば、立地適正化計画を作る必要はなく、都市計画マスタープランで対応すればよいからである。しかし23区においては、既にどこも市街化しているため、どうしても両者は整合した内容になってしまう。国の手引きにおいて立地適正化計画は都市計画マスタープランの高度化版であると表現しているため、誤った認識が普及してしまっている。p. 2の図は委員の指摘のとおりに修正いただければよいと思うが、立地適正化計画は都市の体質改善をするためのものであり、カンフル剤を打つためのものではないという点を認識しておく必要がある。

【委員】私の意見はあくまで一意見として、今の趣旨も踏まえて検討いただきたい。いずれにせよ、p.2の図については、私の指摘どおりでなくてもよいが、見直しを検討していただきたい。

【委員】私も都市計画マスタープランと立地適正化計画は整合しなくてよいと考える。立地適正化計画は、委員の指摘のとおり、都市の体質改善が目的である。ただし、それは地方都市に限った話で、大田区をはじめ23区のような大都市では、都市機能の強化やメリハリをつけた立地誘導が主になるのではないか。区としての方針や支援の重点化の方針が表明されていると良いと考える。 資料1 p. 46の図について、ものづくり軸は私も臨海部まで延ばすべきであると考えているが、ここで強調したいのは、この軸は、これまでの既存の道路や交通でつながって行き来できるという軸ではないということである。軸は、都市の骨格であり、そこに付く筋肉が都市機能である。必ずしも道路や鉄道で行き来できるという従来型の軸ではない新しい軸の形を、今回、立地適正化計画で位置付けたことに意義がある。なぜ都市の骨格が必要なのかと言えば、都市機能の集積や連坦といった「まとまり」が、大田区ならではの個性や魅力の強化につながるからというストーリーである。

その中で、資料1 p. 61「都市機能誘導区域における誘導施設の方向性」の表で、歴史文化交流・滞在機能誘導区域と公園交流・滞在機能誘導区域の将来像に「集客性を強化する機能を集積」と記載することには疑問が残る。歴史文化交流のエリアは、必ずしも集客に力点を置くエリアではないと考える。独自誘導施設も集客を強化するような施設ではなく、むしろ、「固有の魅力を強化する」といった記載にした方が、実態と区民のイメージに合っているのではないか。

また、軽微な点であるが、資料1 p. 46の図の凡例の「まちなか産業軸」は「ものづくり軸」に修正すること。

【委員】検討すべき要素の多い議論であることは確かである。今後のスケジュールを考えると、今回の議論が計画の修正に反映できる最後の機会であると思われる。議題はここで終了とするが、連絡事項の中で今後のスケジュールについて説明いただきたい。

（８）連絡事項

【事務局】第６回の策定協議会は令和９年１月 14 日（木）午前９時から開催する予定である。

（９）閉会