

平成29年度都市建設委員会調査報告書

**立地適正化計画の策定による「コンパクト
シティ・プラス・ネットワーク」の取組について**

平成30年2月20日

目次

1. 調査の概要.....	1
(1) 調査の背景と目的.....	1
(2) 調査の経過.....	2
2. 立地適正化計画とは.....	3
(1) 立地適正化計画.....	3
(2) 立地適正化計画の意義・役割.....	3
(3) 立地適正化計画の策定.....	4
3. 先進事例調査.....	6
(1) 山口県周南市（平成29年10月31日）.....	6
(2) 福岡県飯塚市（平成29年11月1日）.....	12
(3) 視察を踏まえての委員意見・考察.....	18
4. 立地適正化計画策定に当たっての留意事項.....	21

1. 調査の概要

(1) 調査の背景と目的

本市は、まちづくりの基本方針として都市計画マスタープランを平成13年に策定し、その後社会情勢の変化に合わせて平成26年3月に平成32年を目標年次として再度策定、平成26年9月には改定を行い、同プランに基づき、まちの将来像や実現に向けての考え方等を示し、まちづくりを行っている。

一方、国では都市における今後のまちづくりの課題として、人口の急激な減少と高齢化を背景に、「高齢者や子育て世代にとって、安心できる健康で快適な生活環境を実現すること」及び「財政面及び経済面において持続可能な都市経営を可能とすること」を挙げ、福祉や交通なども含めて都市全体の構造を見直す「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」の考えでまちづくりを進めていくことの重要性を示している。このため、平成26年8月に都市再生特別措置法が改正され、立地適正化計画制度が創設された。

立地適正化計画では初めて「コンパクトなまちづくり」と「公共交通によるネットワーク」の連携を具体的に措置し、また「コンパクトなまちづくり」を進めるためには、居住や福祉などの民間の施設や活動が重要であることから、都市全体を見渡しながらその誘導を図ることに、焦点を当てている。現在全国でも348都市が立地適正化計画について具体的な取組を行っており（平成29年3月31日現在）、112都市が立地適正化計画を作成・公表している。（平成29年7月1日現在）

このような国の動向を踏まえ、本市では、本年度において次期都市計画マスタープランの検討が開始されるとともに、立地適正化計画の策定の是非についても検討を行われることを受けて、都市建設委員会としても、これからの本市のまちづくりの方向性についての調査・検討を行うため、「立地適正化計画の策定による『コンパクトシティ・プラス・ネットワーク』のまちづくりについて」を本年度の当委員会の調査テーマとした。

※立地適正化計画とは・・・

- ・都市全体の観点から、居住機能や福祉・医療・商業等の都市機能の立地、公共交通の充実に関する**包括的なマスタープラン**
- ・民間の都市機能への投資や居住を効果的に誘導するための土俵づくり

(2) 調査の経過

調査日	調査内容・ヒアリング項目
平成29年9月22日	●都市建設委員会 テーマ別調査の実施と調査テーマについて →テーマを「立地適正化計画の策定による『コンパクトシティ・プラス・ネットワーク』の取組について」として調査することを決定
平成29年10月27日 午後1時から 午後2時まで	●都市建設委員会ヒアリング（都市計画課） ①立地適正化計画について ②質疑応答
平成29年10月31日 午後1時30分から 午後3時まで	●都市建設委員会行政視察（周南市） 民間活力の活用による都市機能の誘導について ①立地適正化計画の策定経緯②内容③推進体制 ④効果、実績、現状⑤課題と今後の取組
平成29年11月1日 午前9時30分から 午後11時30分まで	●都市建設委員会行政視察（飯塚市） 中心市街地の活性化と医療、福祉の拠点づくりについて ①立地適正化計画の策定経緯②内容③推進体制 ④効果、実績、現状⑤課題と今後の取組
平成30年2月20日	●都市建設委員会 テーマ別調査報告書の取りまとめについて →報告内容を決定

2. 立地適正化計画とは

(1) 立地適正化計画

立地適正化計画制度は平成26年8月1日の都市再生特別措置法の改正により創設された制度である。都市再生特別都市法の改正は、人口の急激な減少と高齢化を踏まえ、「高齢者や子育て世代にとって、安心できる健康で快適な生活環境を実現すること」、「財政面及び経済面において持続可能な都市経営を可能とすること」を今後のまちづくりの大きな課題と捉え、医療、福祉、商業施設や住居等がまとまって立地し、高齢者をはじめとする住民が公共交通によりこれらの生活利便施設等にアクセスできるなど、福祉や交通なども含めて都市全体の構造を見直し「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」の考えでまちづくりを進めていくことが重要だと考えたことが背景となっている。立地適正化計画制度のこれまでの制度との違いは、初めて「コンパクトなまちづくり」と「公共交通によるネットワーク」の連携を具体的に措置し、「コンパクトなまちづくり」を進めるためには、居住や福祉などの民間の施設や活動が重要であることから、都市全体を見渡しながらかその誘導を図ることに焦点を当てている点である。

(2) 立地適正化計画の意義・役割

立地適正化計画制度の意義・役割については以下の7つが挙げられる。

①都市全体を見渡したマスタープラン

一部の機能だけでなく、居住や医療、福祉、商業、公共交通等の様々な都市機能と、都市全域を見渡したマスタープランとして機能する市町村マスタープランの高度化版である。

②都市計画と民間施設誘導の融合

民間施設の整備に対する支援や立地を緩やかに誘導する仕組みを用意し、インフラ整備や土地利用規制など従来の制度と立地適正化計画との融合による新しいまちづくりが可能となる

③市町村の主体性と都道府県の広域調整

計画の実現には、隣接市町村との協調・連携が重要で、都道府県は立地適正化計画を作成している市町村の意見に配慮し、広域的な調整を図ることが期待される。

④市街地空洞化防止のための新たな選択肢

居住や民間施設の立地を緩やかにコントロールできる、市街地空洞化防止のための新たな選択肢として活用できる

⑤時間軸をもったアクションプラン

計画の達成状況を評価し、状況に合わせて、都市計画（用途地域の変更、市街化調整区域編入等）や居住誘導区域を不断に見直すなど、時間軸をもったアクションプランとして運用することで効果的なまちづくりが可能となる。

⑥都市計画と公共交通の一体化

地域公共交通の再編とコンパクトなまちづくりを一体化して取り組むことにより、「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」のまちづくりを進める。

⑦都市計画と公的不動産の連携

財政状況の悪化や施設の老朽化等を背景とした、公的不動産の見直しと連携し、将来のまちのありかたを見据えた公共施設の再配置や公的不動産を活用した民間機能の誘導を進める。

(3) 立地適正化計画の策定

立地適正化計画の策定に当たっては、市町村や民間事業者、住民代表などの地域の関係者が活発な議論を交わし、それぞれが主体的に取り組むことが重要であり、「市町村都市再生協議会」を設置し計画策定に当たっての協議などを行う場として活用することも可能となっている。また、計画策定に当たっては、公聴会の開催など住民意見をくみ取った上で、都市計画審議会の意見を聴くこととなっている。なお、市町村の内部においても、都市部局だけではなく、医療・福祉、産業、公共交通、農業、観光、防災、土木等を担当する他部局と密に連携を図り、検討を行うことが重要である。国はコンパクトシティ形成支援チームを立ち上げ、市町村の取組に対しての支援を行っており、また、計画策定や都市機能の誘導、居住誘導に対しての財政上の支援も行っている。

立地適正化計画には、区域を記載するほか、基本的な方針、その他必要な事項を記載することとなっている。区域及び基本的な方針を記載する上での留意点は以下の通りである。

【区域】

- ・立地適正化計画の区域は、都市計画区域内でなければならない、都市計画区域全体とすることが基本となる。
- ・立地適正化区域内に、**居住誘導区域**と**都市機能誘導区域**の双方を定めるとともに、居住誘導区域の中に都市機能誘導区域を定めることが必要。

【基本的な方針】

- ・計画により実現を目指すべき将来の都市像を示すとともに、計画の総合的な達成状況を的確に把握できるよう、定量的な目標を設定することが望ましい。

【都市機能誘導区域】

(区域の設定)

- ・都市機能誘導区域は、医療・福祉・商業等の都市機能を都市の中心拠点や生活拠点に

誘導し集約することにより、これらの各種サービスの効率的な提供を図る区域。

(誘導施設)

・誘導施設とは都市機能誘導区域ごとに、立地を誘導すべき*都市機能増進施設。

※居住者の共同の福祉や利便性の向上を図るために必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するもの。

【居住誘導区域】

(区域の設定)

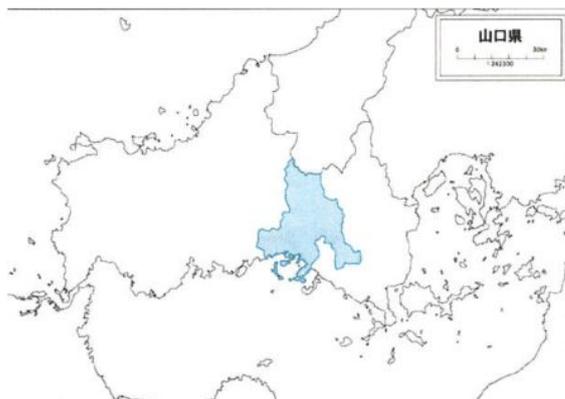
・居住誘導区域は、人口減少の中にあっても一定エリアにおいて人口密度を維持することにより、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう、居住を誘導すべき区域。

3. 先進事例調査

先進事例調査に当たっては、国土交通省が『コンパクトシティ・プラス・ネットワーク』のモデル都市として選定した先進地の中から、本市においても導入すべき先進的な取組を行っており、また、本市と人口規模や地域特性等の点から比較的類似している周南市（山口県）及び飯塚市（福岡県）の視察調査を実施した。

(1) 山口県周南市（平成29年10月31日）

【周南市の概要】



周南市は人口14万4482人、面積656.29平方キロメートル、中国山地を背に、南に瀬戸内海を望み、国際拠点港湾・国際バルク港湾徳山下松港を有する港湾工業都市である。また海岸線沿いに多数のコンビナート企業が立地する西日本有数の工業集積地でもある。平成15年4月に徳山市、新南陽市、熊毛町、鹿野町の2市2町が合併し周南市が誕生した。比較的幅の狭い市街地が東西に連なっており、市域の約6%の市街地に、8割の住民が居住している。

【視察項目】

- ①立地適正化計画の策定経緯
- ②内容
- ③推進体制
- ④計画の進行管理・課題と今後の取組

①立地適正化計画の策定経緯

周南市は昭和60年の人口約16万7000人をピークに人口減少が開始し、平成47年の人口はピーク時の約3割に減少することが予想されている。また、土地利用状況としては、建物用地が地価の安い郊外に拡大しており市街地が低密度に拡大し、空き家が年々増加している状況である。

その様な状況の中、人口増加と右肩あがりの経済成長を前提とし、都市の成長を土地

利用規制等でコントロールする従来のまちづくりの方向性を見直し、人口減少、少子高齢化を前提とし、生活利便性の維持、都市間競争に勝ち抜くために、20年後の都市の姿を目標とする立地適正化計画を策定した。

平成27年4月から策定を開始し、関係課との調整、方向性の共有を行い、平成29年3月に立地適正化計画の策定、公表を行った。立地適正化計画の策定と同時に地域公共交通網形成計画も策定し、公共交通との連携を図っている。

②内容

ア) 都市づくりの基本理念・基本方針

周南市立地適正化計画は、平成27年4月から策定を開始し、関係課との調整、方向性の共有を行い、平成29年3月に策定、公表を行った。立地適正化計画の策定と同時に地域公共交通網形成計画も策定し、公共交通との連携を図っている。

策定に当たって市の現状（若年層の市外への流出、公共耕津利用者の減少等）を分析し、課題を以下の9点と捉え、まちづくりの方向性を決定した。

●課題

- ・定住や移住の促進による人口と地域社会の維持
- ・少子化への対応 ・高齢化への対応
- ・無秩序な郊外化の抑制と人口密度の維持
- ・安心、安全への対応 ・生活利便性と生産性の向上
- ・魅力ある拠点形成による賑わいや交流の創出
- ・利用しやすい公共交通ネットワークの再構築 ・持続的な行政サービス



●都市づくりの基本理念

「地域と拠点が連携し 安心・快適・活力を生み出す 未来につながる共創共生都市周南」

●都市づくりの基本方針

- ・都市機能誘導

「生活サービス施設や都市の魅力を高める施設を維持・集約し、利便性や活力のある都市拠点を形成する。」

・居住誘導

「生活サービスの充実、快適な居住環境の整備、公共交通の確保、地域社会の維持等により、良好な市街地を形成して居住を促進する。」

・公共交通

「地域と拠点、人と人をつなぐ、誰もが利用しやすい公共交通ネットワークを再構築する。」

基本理念、基本方針にもとづく将来都市構造を「多角多層ネットワーク型都市構造」とし、広域都市拠点、地域都市拠点、地域拠点の3つに拠点を分類し、拠点の役割にメリハリを持たせ、まちづくりを行うこととした。

イ) 居住の促進・都市機能の誘導

立地適正化計画の策定に当たっては、居住誘導区域と都市機能誘導区域を設定することが必須であるが、周南市における両区域の設定に対する基本的な考え方は以下の通りである。

■居住誘導区域

人口減少の中にあっても一定エリアにおいて人口密度を維持することにより、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう、居住を誘導すべき区域。

■都市機能誘導区域

医療・福祉・商業等の都市機能を都市の中心拠点や生活拠点に誘導し集約することにより、これらの各種サービスの効率的な提供を図る区域。

⑦居住の促進

●居住促進区域の基本的な考え方

- ・都市再生特別措置法居住誘導区域置法第8条第1項の規定により居住誘導区域として定めないものとされている区域は除くこと（法定）
- ・市街化区域又は用途地域が指定されていること
- ・都市計画等の土地利用方針（用途地域等）と整合すること
- ・生活サービス機能の確保が可能な人口密度すし順を見込める区域であること
- ・自然災害により甚大な人的被害を受ける危険性が低い区域であること
- ・公共交通、自転車、徒歩等により、都市機能誘導区域へ容易にアクセスできる区域であること

●居住の促進に関する方針

- ・市街地の拡大を抑制しながら、快適な都市環境を整備して、人口密度を維持する
→快適性
- ・防災対策等と併せて、居住に適した生活環境への定住を促進し、市民の安心安全を確保する
→安産性
- ・地域特性等に応じたきめ細かな土地利用等により、定住を促進し、持続可能な都市を実現する
→多様性

基本的な考え方、方針を踏まえて現在居住促進区域を設定中。平成30年度末までに公表予定。

①都市機能の誘導

●都市機能の誘導に関する基本的な考え方

- ・居住誘導区域内であること（法定）
- ・誘導すべき都市機能増進施設（誘導施設）があること（法定）
- ・将来に至るまで一定の人口密度（40人/ha）以上が見込めること
- ・複数の都市機能が一定程度集積していること
- ・主として銀行、映画館、飲食店、百貨店、事務所などの商業その他の業務の利便を増進するため定める地域（商業地域）を含むこと
- ・複数の地区に対して生活サービスを提供する広域的な都市拠点であること
- ・公共交通ネットワークにおける主要な交通結節点であること

●都市機能の誘導に関する方針

- ・利用者ニーズ等を踏まえた生活サービス施設の維持、適切な更新及び計画的な立地により、生活利便性を向上させる。
→暮らしのプラットホーム
- ・多世代が交流できる施設や新たな価値を付加する施設を整備して、生活の質と都市の魅力を高める。
→生活の質の向上
- ・将来を担う若い世代の就労・結婚・妊娠・子育てを支援する施設やサービスを充実する。
→未来への投資

●基本的な考え方、方針を踏まえた都市機能誘導区域の設定基準

- ・居住誘導区域であること
- ・人口集中地区（D I D）に該当すること
- ・都市計画上の土地利用（用途地域等）が都市機能の集積に適していること
- ・生活サービス施設が充実していること
- ・ピーク時の運行本数が片道3本以上を満たす、概ね鉄道駅から半径800メートル又はバス停留所から半径約300メートルの範囲内であること

このことから、徳山駅周辺、新南陽駅周辺を都市機能誘導区域に設定。

ウ) 都市機能の誘導における主な取組事例

⑦徳山駅周辺整備

学識経験者、経済団体、まちづくり団体、建築士会、市民団体で構成する「徳山駅周辺デザイン会議」を設置し、統一したコンセプト、方針、デザイン等を基に、徳山駅周辺を一体的な公共空間として整備している。



●南北自由通路整備

J R西日本と周南市が実施主体となり、バリアフリー化していない地下道で連絡していた徳山駅の北側と南側の移動を円滑にするため、空間的余裕を確保しバリアフリーに対応した自由通路を整備するとともに、徳山駅舎を橋上化する。

●賑わい交流施設整備

民間のノウハウを活かしてブック&カフェ、交流室等と一体的に運営する民間活力導入図書館を核とした複合施設を、広域結節点であるJ R徳山駅前に整備し、賑わいと交流を創出する。図書館はT S U T A Y Aを運営するカルチュア・コンビニエンス・クラブ（株）が指定管理者として運営する。

④市役所新庁舎等建設

本庁舎の建て替えに併せて、分散していた市役所機能を集約するとともに、防災機能の強化、市民交流施設(シビックプラットホーム)の併設等により“「安心」と「つながり」のまちづくり拠点”を整備する。庁舎維持管理を年間約4千万円（約3割）削減。

⑦コンビナート電力利活用

臨海部に立地するコンビナートと市街地が隣接している周南市の特性を活かし、コン

ビナートで発電される安価で安定した電力を中心市街地へ供給する送電設備を整備して、誘導施設等への電力供給を行う。供給先の公共施設の電気料金を年間約3千万円(約3割)削減。

㊦民間の取組

まちづくり会社を中心となり、空きビルや空き店舗を活用しながら中心市街地に不足する業種・施設等を誘致又は整備している。

これら民間活力を上手に活用しつつ、多様な都市機能を拠点に誘導する取組により、コンパクトなまちづくりを進める市町村の取組を省庁横断的に支援するために国が設置した「コンパクトシティ形成支援チーム」において、コンパクトなまちづくりの優れた取組を横展開していくことを目的に、支援チームとして初めて、国交省が定める「モデル都市」10市の一つとして周南市が選定される。

③推進体制

平成27年度に都市計画課に担当を配置し、検討を開始。平成28年度に都市政策課に改名、コンパクトシティ推進担当の設置、公共交通との連携を図るため公共交通担当の所管替えを行った。商業、子育て、医療、福祉と関係分野が多岐に渡るため、庁内横断組織として庁内検討会議を立ち上げ、また学識経験者、関係団体、公募市民等で構成する周南市都市再生推進協議会を立ち上げ、様々な分野の関係者から幅広く意見をいただき、立地適正化計画に反映を行った。

④計画の進行管理・課題と今後の取組

ア) 計画の進行管理

毎年度周南市都市再生推進協議会に計画の進捗状況の報告。2年ごとに評価指標の達成状況等を確認、必要に応じて施策の見直しを行う。5年ごとに計画の実施状況を調査、分析、評価し、周南市都市計画審議会に報告し、必要に応じて計画の変更や都市計画の変更を行う。

イ) 課題と今後の取組

- ㉞分かりやすい効果・将来都市像の提示による住民や事業者の理解
- ㉟現実性のある居住の在り方の検討（絵に描いた餅にならないようにする）
- ㊱都市計画区域外の中山間地域振興や都市圏内の近隣市との連携
- ㊲有効な施策の実施による計画の継続的かつ着実な実施

(2) 福岡県飯塚市（平成29年11月1日）

【飯塚市の概要】

飯塚市は人口12万9164人、面積214.07平方キロメートルで福岡県のほぼ中央に位置している。石炭産業の興隆とともに商業都市として繁栄したが、現在は市内にある3つの大学や医療機関等を核としたまちづくりに取り組んでいる。平成18年3月に1市4町が合併し飯塚市が誕生した。

【視察項目】

- ①立地適正化計画の策定経緯
- ②内容
- ③推進体制
- ④計画の進行管理・課題と今後の取組

①立地適正化計画の策定経緯

飯塚市は平成7年に人口が減少に転じ、今後の人口減少も予想される中、持続可能な都市構造とするために、都市目標像（都市計画マスタープラン）である「拠点連携型都市」づくりを進めることが重要であると考え、中心市街地活性化事業に着手し、また、都市機能の維持・増進による将来にわたる居住環境の確保・向上に関する指針である「飯塚市立地適正化計画」を策定し、平成29年4月に公表した。

②内容

ア) まちづくりの方向性、方針

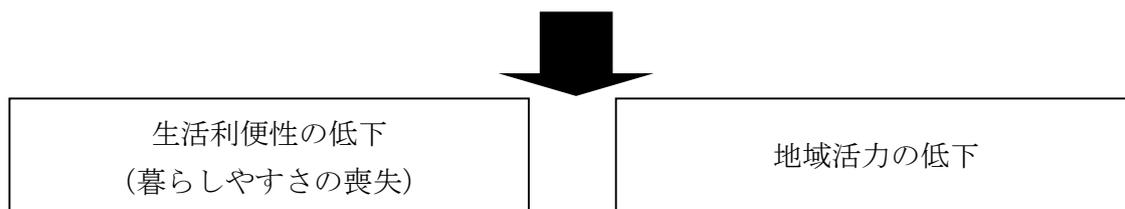
飯塚市立地適正化計画は平成27年に策定を開始。関係課による連携組織を設置し、庁内での検討を進め、住民懇談会の実施、地域連携都市政策協議会（外部組織）での協議、都市計画審議会への報告、意見聴取等を随時行いながら策定作業を行った。平成28年1月に計画を策定。平成29年4月に計画を公表した。

策定に当たってまず、飯塚市が抱える課題（人口減少、人口動態の変化（生産年齢人口の減少、少子高齢化））を分析し、課題への対応について検討した。

●課題

【人口密度の低下】【拡散型土地利用】

- ・ 財政規模の縮小
- ・ 公共施設の老朽化
- ・ 公共交通の縮小、撤退
- ・ 生活利便施設の縮小
- ・ 就業機会の減少
- ・ 地域コミュニティ機能の低下
- ・ 空き家、低未利用地の増加



このような課題に対応する為

「人口減少・高齢化社会に対応した魅力ある都市の構築を目指した施策の展開」を行い
(飯塚市総合戦略)

施策を展開する上での都市基盤として

「拠点連携型の都市」(都市計画マスタープラン都市目標像)を目指し、

「人が輝き まちが飛躍する 住みたいまち 住みつづけたいまち」(飯塚市総合計画
都市目標像)を実現する。

●計画の方向性

将来にわたり飯塚市での暮らしを支え、地域活力を維持することが可能となるようなまちづくりを進めるために拠点連携型の都市を構築するもので、拠点の形成と拠点間の連携により、人口密度の維持、生活利便性(都市機能)の維持、地域コミュニティの維持を図る。さらに、交通ネットワークの形成、公共施設の再編、大学との連携、健幸都市の実現、地域づくりの推進などの様々な施策と連動させながら暮らしやすさの確保とともに地域の魅力づくりを一体的に推進する。

●目指すまちのかたち

暮らしに必要な施設などが集まる生活圏の中心となる地域(※①拠点)とそれらの地域同士をつなぐことによって(※②拠点連携)、暮らしに必要な施設などを将来にわたって効率的に利用でき、暮らしやすさが守っていけるような都市構造を目指す。また、車に頼らず生活できる暮らしを実現するため、公共交通によってつなぐことを考える。
※①拠点・・・暮らしに必要なサービスや行政サービスがある程度まとまって立地、古くから住民の暮らしや交流を支えてきた地域で、将来にわたり生活圏の中心となることが見込まれる地域のこと。

※②拠点連携・・・地域間で、生活に必要な医療・福祉・商業などのサービスを補い合い、地域の交流を活発にしていけるため連携しあうこと。

●まちづくりの方針

「将来の暮らしを支える生活環境づくり」

【施策の考え方】

・拠点における生活利便施設等の確保

- ・拠点及びその周辺における良好な居住環境の確保
- ・持続安定的な交通ネットワークの構築
- ・地域コミュニティの活性化

「飯塚市の魅力を高める都市環境づくり」

【施策の考え方】

- ・飯塚市の魅力を高める学園都市づくり
- ・いきいきと笑顔で暮らせる健幸都市づくり
- ・都市の魅力向上による定住の促進
- ・自然環境の保全と災害に強いまちづくり

イ) 居住の誘導・都市機能の誘導

立地適正化計画の策定に当たっては、居住誘導区域と都市機能誘導区域を設定することが必須であるが、飯塚市における両区域の設定に対する基本的な考え方は以下の通りである。

㊦ 居住の誘導

● 居住誘導区域設定の基本的な考え方

- ・都市機能誘導区域及びその周辺であること
- ・駅周辺など公共交通が利用しやすい場所であるかどうか
- ・公共施設跡地の活用で民間の活動が期待できるエリアかどうか
- ・農地の保全が懸念される地域や災害のリスクの高い地域は除く

● 居住誘導施設の立地を誘導するための施策

- ・公的不動産の活用
- ・空き家対策
- ・医療・福祉の連携
- ・豊かなコミュニティの形成
- ・官民の連携による住宅の供給

飯塚市の居住誘導施策の大きな特徴の一つとして、現行用途地域の51%に居住誘導区域を限定し、人口減少の傾向に歯止めをかけ、密度を確保しようとする取組を行っている。

㊦ 都市機能の誘導

● 都市機能の誘導に関する基本的な考え方

- ・都市の機能が集積しているエリアかどうか
- ・地域のコミュニティが維持できるエリアかどうか
- ・飯塚市の魅力づくりが図れるエリアかどうか
- ・将来、このようなエリアになりうるエリアかどうか

●都市機能誘導区域の類型

飯塚市では都市機能誘導区域を5つの類型に分けて設定している。

- ・中心拠点型都市機能誘導区域
- ・地域拠点型都市機能誘導区域
- ・コミュニティ拠点型都市機能誘導区域
- ・暮らし維持型都市機能誘導区域
- ・学園都市型都市機能誘導区域

●都市機能誘導施設の立地を誘導するための施策

- ・民間活力の導入による都市機能の誘導
- ・都市機能の誘導と一体となった居住の誘導
- ・地域の魅力を高める拠点形成と拠点連携の促進
- ・都市的土地利用の促進



ウ) 主な取組事例

⑦民間活力を活用した空洞化の解消（ハード事業）

- ・吉原町1番地区第1種市街地再開発事業

交通結節点としてのバスターミナルの再生、医療関連施設の街なか移転、分譲住宅の整備を目的に、交通（バスターミナル）、医療（飯塚市医師会関連施設）、住居（分譲マンション）、商業機能からなる複合施設を街なかに移転、設置。

- ・ダイマル跡地事業地区暮らし・にぎわい再生事業

老朽化した大型空き店舗をコミュニティビルとして建て替え、街なか居住と市民が健康を実感できる場所を創出し、商店街におけるコミュニティ機能（健幸、交流）の拠点化を図ることを目的に、空き店舗の1階に健幸プラザ、2階から4階に賃貸住宅を設置した施設の整備を行った。

- ・飯塚本町東地区整備事業

(土地区画整理事業、優良建築物等整備事業、仮称) 子育てプラザ整備事業)

④生活・交流と健幸をつなぐ空間づくり (ハード事業)

・歩行者空間整備事業 (17路線)

道路の歩行者空間を確保することで、ウォーキングなど健康増進やイベント開催の場として、回遊性や賑わいの創出を図ることを目的に、しんいづか商店街において下記の事業を行った。

- ・「既存アーケードの撤去」
- ・「道路整備 (歩道の拡幅、カラー舗装 化など)」
- ・「イベントの開催 (リボン・しんいづか創生事業)」

・都市サイン整備事業

歩きたくなる標識の設置 (キロ表示など) を行った。

・新飯塚駅周辺整備事業

健康遊具の設置を行う等の健幸交流ひろばの整備、自転車駐輪場 (500台分) の整備等を行った。



⑦健幸をキーワードに都市の魅力の創造(ソフト事業)

・新飯塚地区歩行者空間整備事業

道路の歩行者空間を確保することで、ウォーキングなど健康増進やイベント開催の場として、回遊性や賑わいの創出を図ることを目的に、しんいづか商店街において下記の事業を行った。

- ・「既存アーケードの撤去」
- ・「道路整備 (歩道の拡幅、カラー舗装化など)」
- ・「イベントの開催 (リボン・しんいづか創生事業)」

・健幸空間創出事業

街なかの空き店舗において、健康づくりの実践の場として「交流・健康」の拠点化し、新たな魅力を創出することを目的に実施。中心商店街に「買い物・消費」プラス「健康・コミュニケーション」の要素を加え、暮らしやすさを地供する。

- ・「街なか交流・健康ひろばの設置・運営」

中心商店街の空き店舗を「交流・健康」の拠点化

- ・「各種運動教室、健康関連情報の提供等」

ここにこステップ運動教室、スロージョギングの実践

※福岡大学スポーツ科学部との連携

- ・街なかさるく（歩く）のコース設定、実践

③推進体制

平成28年度までは地域連携都市政策室が担当。中心市街地の活性化事業とともに担当し、事業を進めていた。立地適正化計画策定後は組織改編が行われ、都市計画課が計画の進行管理を担っている。策定にあたっては立地適正化計画策定調整会議を毎月行い、関係課（総合政策、交通、中心市街地活性化、地域振興、行革）による連携組織を設置し検討を進めた。また学識経験者、関係団体、公募市民等で構成する地域連携都市政策協議会を立ち上げ、様々な分野の関係者から幅広く意見、助言をいただき、立地適正化計画に反映を行った。

④計画の進行管理・課題と今後の取組

計画の成果を「誰もが実感できる健幸都市の実現」、「歩いて暮らせるまちの形成」、「活発なコミュニティ活動の展開」の三つとし、それぞれの評価項目を「健康寿命の延伸」、「居住誘導区域内における人口の市域全体の人口に対する割合」、「交流施設の利用者数の増加」とした。また、平成38年度目標値を設定し、実現に向けた取組を行っている。

評価については、飯塚市による自己評価と都市計画に関し、専門性・中立性を有する飯塚市都市計画審議会における第三者評価を行い、評価結果を踏まえ、必要に応じて計画の見直しを行う。

成果	評価項目	現在の状況 (基準値:直近の数値)	平成38年度 トレンド値	平成38年度 目標値
誰もが実感できる 健幸都市の実現	健康寿命の延伸 (平均寿命と健康寿命の差) (単位:年)	男性: 1.46年 女性: 3.21年 (2014(平成26)年)	—	平均寿命の増加分 を上回る健康寿命 の増加
歩いて暮らせる まちの形成	居住誘導区域内における人 口の市域全体の人口に対 する割合(単位:%)	40.5% (2010(平成22)年)	40.5%	45%
活発なコミュニティ 活動の展開	交流施設の利用者数の増 加(単位:人/年)	392.4千人 (2015(平成27)年)	380.3千人	433千人

(3) 視察を踏まえての委員意見・考察

①山口県周南市

- 中心市街地の空洞化が問題となっている都市もある。そうした中で、周南市のように民間のまちづくり会社を中心となって、空きビルや空き店舗を活用しながら、中心市街地に不足する業種・施設等を誘致又は整備している取組は学ぶことが多い。
- 市域の都市機能を集約させていくにあたり、公共施設の集約や賑わい創出の核となる施設整備は取り組みはじめやすいと思われるが、残念ながら、生駒市では、一定程度の取組は進んでいるものと考えられる。商業施設等の誘致・集約化についても、本市では、鉄道駅を中心に拠点が複数あり、それぞれで都市機能がある。住宅都市である本市が立地適正化計画を進めるにあたり、特に重点を置きたいのは、居住誘導区域の設定をいかに進めるかであるが、周南市ではこれから設定していくということであり、具体的に参考となる内容は無かった。現状、区域の設定を進めたい旨を住民説明しているが、まだまだ住民が施策内容を十分に理解できるだけの情報を提供できていないようにも感じた。また空き家等の対策においても、立地適正化計画として、現段階で特に取組や考えがあるわけではないということがわかった。
- 本市においても、指定管理制度の導入による民間活力の導入、南都銀行との包括連携協定の締結等実施しているものの、これからのまちづくりには行政の力だけではなく、民間の力が不可欠。銀行も含め民間の力をうまく活用した事例は参考となる。
- 都市機能の集約と居住促進によるコンパクトシティ化の実現は、本市においても重要な課題となってくる。地理、産業、交通等を考慮しつつ、独自のまちづくりを如何に行っていくかが課題となる。
- 居住誘導区域及び都市機能誘導区域とする上での指針が明確かつ客観的なものであると感じた。土地の価値等にかかわることもあることから、本市にて居住誘導区域及び都市機能誘導区域を設けるのであれば、周南市のように、恣意性が働かないような明確かつ客観的な指針の必要性を感じる。
- コンパクトシティ・プラス・ネットワークの肝である拠点間の地域公共交通の充実については、まだまだこれからであるように感じた。
- 2つの鉄道の駅、徳山駅と新南陽駅周辺を都市機能誘導区域としている。拠点となる所が少ないため、そういった区域を設定できるものとする。

- 民間活力導入はコンビニートの発電で、安価な電力を供給できる。それらは既存のインフラで賄うことができ、また地域でまわすことでお金が循環している。
- 周南市では民間活力を導入した図書館を核とした賑わい交流施設の整備や、地元銀行が設立した地方創生ファンドが出資した民間事業者による中心市街地の商業施設の整備など、民間会社や地方銀行とうまく連携し拠点整備を行っている。

②福岡県飯塚市

- 中心市街地の活性化を図るにあたり、健幸をキーワードとしたハード、ソフト両面の事業を展開した点は評価することができる。
- 飯塚市立地適正化計画の特筆すべき点として挙げられるのは、現行用途地域の51%に居住誘導区域を設定したことである。その区域に、賑わい創出の施設や医療福祉関係施設、マンション等を行政誘導で整備していき、居住誘導をしていることが目に見えてわかる。それに相まって民間業者も追随しているように感じた。かなりの整備費用が必要であろうが、立地適正化計画を定めることにより、国庫等からの補助も相当あると推測される。
- 居住誘導区域の設定にあたり、区域外の開発、建築等の申請に関し、一定の手間をかけるようにしているものの、そのことが居住誘導に対し、大きな成果を上げるようには思えない。区域の設定により、現状では、土地価格評価に影響は出ていないということだが、今後、どのような影響が出てくるのか、これらに対してどのような対処をしていくのかが気になるところである。
- 本市においても健康寿命の延伸は喫緊の課題であり、現在市として力を入れている地域包括ケアを更に進めていくことが重要である。これからのまちづくりの中心に地域包括ケアの考えを取り入れて計画を作成している点で参考になる。
- 都市機能の集約と居住促進によるコンパクトシティ化の実現は、本市においても重要な課題となってくる。地理、産業、交通等を考慮しつつ、独自のまちづくりを如何に行っていくかが課題となる。
- 中心市街地の大規模なハード面の整備に関しては、財政負担の面で気がかりではあるが、庁内と議会がその必要性に関して同一の認識を持っていたからこそ、これだけの事業ができたものと思われる。

- 大胆な居住誘導区域の設定にもかかわらず、居住誘導区域外の地区の土地価値の下落や地元住民からの反発はあまりなかったとのことであった。この点に関しては、意外に思うところもあったが、こうしたところにおいては、居住誘導区域から外れることが決定する以前から人口の減少や土地価格の下落が見込まれていたであろうことから、改めて大きな混乱が起きなかったのではないかと思われる。
- 医療、福祉に着眼して、まちなかでの取組を行っている。ハード面の充実も必要だが、ウォーキングコース、ジム整備、健康教室の開催による歩行量増に至る。そして歩行量増による医療費の削減に寄与している。

③山口県周南市／福岡県飯塚市（両市）

- 生駒市は南北に細長い地形であり、近代史を遡れば、元々は北生駒村、北倭村、南生駒村が合併してきたという成り立ちがある。現在も北、中、南の3地域にそれぞれの拠点形成する形となっている。都市機能の集約、居住促進もそのような諸条件、現状を十分に思慮し進めていく必要がある。一方、居住誘導の先には、新たなコミュニティをいかに形成していくかが課題となる。ただ形を変えるだけでは、真のまちづくりとはならない。
- 視察先両市では、立地適正化計画の策定に当たり、そもそも市役所の立て直しや再開発事業など大規模な整備計画が進められていた。それらの計画を立地適正化計画として整理し直したのではないかと推測される。
- 生駒市では、両市と同様の事業が既に完了している。しかしながら、両市の掲げる目的に沿った内容で、事業は進められてきていることから、本市の立地適正計画は、街の活性化に向けた、企業や店舗の誘致をいかに進めるかについての重要性が分かった。
- 立地適正化計画は、都市計画とは逆に人口減少を前提としており、居住エリアと都市機能を集約することで都市をスリム化しようとするものであるが、生駒市の立地自体が既にコンパクトにまとまっており、またネットワークに関しても市内東西南北に鉄道も通っており、既にコンパクトシティ・プラス・ネットワークの部分がある。
- 立地適正化計画の策定に取り組み、公表しているものの、補助金や税制面での優遇を期待して取り組んでいる都市があるように感じる。生駒市でも再開発でもあれば話は別だが、現状において本計画を立案することの必要性について疑問を感じる。

4. 立地適正化計画策定に当たっての留意事項

前章で先進地調査を踏まえての各委員の意見を列挙した。各委員からの意見のほか、都市計画課へのヒアリング及び他の自治体において取り組まれている先進的な取組等も踏まえ、生駒市議会都市建設委員会として、本市が立地適正化計画の策定を検討するに当たっての留意点について以下において述べることにしたい。本市は立地適正化計画の策定について、平成32年度の都市計画マスタープランの改定に併せて引き続き検討を続ける予定であることから、本報告書が検討に当たっての判断の一助となることを期待するものである。

【留意事項】

立地適正化計画は都市計画法を中心とした従来の土地利用の計画に加えて、居住機能や都市機能の誘導によりコンパクトシティ形成に向けた取組を推進する新たな取組であり、その効果については前章までに述べてきたところである。

本市は東西を山に囲まれた地形上の特性から、比較的コンパクトな形で市街地が形成されており、D I D区域（人口集中地区）における人口密度も全国平均と比べ高い水準を保っている。また、公共交通の沿線で人口密度が高く、公共交通の利用率も高い。このような本市の現状を踏まえると、本市は公共交通の沿線を中心に既に一定集約された形で市街地が形成されていることから、早急に立地適正化計画を策定し、都市機能及び居住の誘導を行うことの必要性は低いように思われる。

しかしながら、本市においても人口は減少の局面に入っており、更に人口密度が減少することは明らかである。将来に向けて現状を分析し、人口密度を維持する取組を検討する必要があるが、その中で、立地適正化計画を策定することが費用対効果や計画の実現性を踏まえ適正かどうか、他市の状況なども踏まえて引き続き検討を続けられたい。

検討に当たっては、公共施設の老朽化や適正配置、空き家の増加、公共交通の今後の在り方など本市を取り巻く様々な課題を踏まえ最適な計画を策定されたい。また、本市が積極的に推進している地域包括ケアの取組、医療、福祉などのソフト面の事業との連携についても検討されたい。

なお、庁内関係課はもちろんのこと、学識経験者、関係団体、市民等、様々な分野の関係者から幅広く意見聴取を行い、検討を進められたい。

最後に、都市機能の誘導や居住誘導は市民の生活に直結し、ひいては市民の財産に影響を及ぼすものであることから、市の将来像を示し、市民との丁寧な合意形成のもと検討を進められたい。

生駒市議会都市建設委員会

委員長	西山洋竜	副委員長	片山誠也
委員	中谷尚敬	委員	中浦新悟
委員	恵比須幹夫	委員	改正大祐