

コンパクトシティ形成に向けた 取り組みについて

酒部恵佳¹

¹中部地方整備局 建政部 計画管理課 (〒460-8514 名古屋市中区三の丸2-5-1)

わが国が長期の人口減少局面を迎える中、一定の人口密度に支えられた医療・福祉・公共交通などを維持しつつ、持続可能な都市経営を行うためには都市機能を集約化し、まちの活力を保持していく必要がある。本稿では居住誘導・都市機能誘導などによるコンパクトシティ形成に向けた動きを紹介するとともに、地整での取り組み状況を報告する。

キーワード 立地適正化計画, コンパクト・プラス・ネットワーク

1. はじめに

総務省の人口推計によると、現在我が国では少子高齢化に直面しており、日本の総人口は 2008 年をピークに以後長期の減少局面に入っている。総人口は今後 30 年間で約 2 割減少すると見込まれている。¹⁾ 多くの地方都市では急速な人口減少と高齢化が進み、地域の産業の停滞、活力の低下が懸念されている。一方大都市では高齢者が急速に増加し、医療・福祉サービスの提供や地域の活力維持が満足にできなくなることが予想されている。²⁾

高度経済成長期、人口や産業が都市部へ集中し、都市区域は拡大した。しかし都市区域が拡大した状態を維持したまま、人口減少が進行していき、一定の人口密度保持が困難となり、中心市街地をはじめとする都市機能が脆弱化する事態が大きく懸念されてきた。³⁾ こうした中で、1997 年の都市計画中央審議会基本政策部会中間とりまとめ「今後の都市政策のあり方について」を皮切りとして、人口減少を見据え、都市が拡大するという前提を見直し、都市の外側から内側へ目を向け、都市の内部構造を見直す機運が台頭してきた。

2. 立地適正化計画について

その後、人口の急激な減少と高齢化による様々な課題が顕在化するにしがたい、2006 年の「まちづくり 3 法の見直し」など様々な対策が立てられてきた。また医療・福祉施設、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・プラス・ネットワーク」(居住や都市の生活を支える機能の誘導によるコンパクトなまちづくりと地域交通の再編との連携)の考えが各種審議会等で議論・取りまとめされてきた。こうした議論の末、居住や都市機能の誘導により「コンパクト・プラス・ネットワーク」形成に向けた取組を推進するため、都市再生特別措置法改正により 2014 年 8 月に立地適正化計画制度が創設された。

立地適正化計画では、届け出制度等による居住誘導区域(都市の居住者の居住を誘導すべき区域)の設定と市町村の誘導施策、都市機能誘導区域(都市機能増進施設の立地を誘導すべき区域)の設定と当該区域ごとに立地を誘導すべき都市機能増進施設や市

町村の誘導施策が行われ、拠点集約（立地適正化計画）と拠点間を結ぶ公共交通の確保（地域公共交通網形成計画）を両輪として推進している。

白書等で国土交通省としては都市の集約化による以下の効果を期待している。

1）生活サービス施設の利便性や持続可能性の向上の見込み

居住を公共交通沿線や日常生活の拠点に緩やかに誘導し、人口集積を維持・増加させる。これにより居住と生活サービス施設との距離が短縮されるため、生活サービス施設の立地と経営を支え、市民の生活利便性を維持することができると考えられている。

2）高齢者の福祉・健康の増進の可能性

居住や都市機能の誘導に合わせて福祉・医療政策を展開することによって、より多くのまとまった地域において効果的・効率的な福祉・医療サービスを住民に提供できる。また、居住地と拠点地区が近接するほど徒歩や公共交通を利用して日常生活を営む市民が増加するため、高齢者の外出機会、市民の歩行量が増加し、健康な市民の増加や医療費の抑制が期待される。

3）公共交通の利便性や持続可能性の向上の見込み

都市機能を集約した都市の中心拠点と生活拠点の拠点間のアクセスを確保する持続可能な地域公共交通ネットワークが形成され、高齢者をはじめとする住民が、これらの日常生活に必要なサービスを身近に享受できるようになると予想される。

4）地域経済の生産性の向上の見込み

訪問介護の移動時間激減や中心市街地での消費額増加の実現など、市民の生活と関係の深いサービス産業の生産性が大幅に向上し、市民の雇用を増加させることが見込まれる。

5）財政の健全性の確保の可能性

公共施設やインフラの維持・管理業務やゴミ収集等の行政サービスが効率化し、市民一人あたりの行政経費が縮減できると考えられている。

6）災害に対する安全性の確保の見込み

居住誘導区域における災害リスクをできる限り回避あるいは低減させるために必要な防災・減災対策

が計画的に実施される。また、高齢者による避難施設利用の利便性の向上が見込まれる。

7）地球環境への負荷の低減の見込み

エネルギーの効率的利用により、二酸化炭素排出量が削減され、低炭素型の都市構造の実現が見込まれる。²⁾

現在の立地適正化計画作成状況は、全国の都市のうち 581 都市が立地適正化計画について具体的な取組を行っている。この中で 328 都市が計画を作成・公表している。（2021 年 4 月 1 日時点）

中部地方整備局管内（岐阜県、静岡県、愛知県、三重県）の都市においては、72 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、このうち、40 都市が計画を作成・公表している。（2021 年 4 月 1 日時点）⁴⁾

表-1 中部地方整備局管内の都市における立地適正化計画作成状況

	岐阜県	静岡県	愛知県	三重県
取 組 中	9	24	29	10
作成・公表済	7	16	9	8

3. 課題とその対応

国としては今後の都市行政を見据え、都市のコンパクト化による将来世代にわたる豊かな暮らしを実現するための国土・地域づくりを進めていく必要があるため、本制度を強力に推進していく方向である。

そこで中部地方整備局では、立地適正化計画を作成する自治体から要請があった場合、計画策定を後押しするために策定委員会へ職員をオブザーバーとして派遣している。また、2018 年から 2030 年までに人口が 2 割以上減少見込みの自治体のうち、都市計画区域を有する自治体に、5 年以内を目途に計画を作成するよう働きかけるキャラバンを実施した。さらに自治体からの策定に関する相談に応じ、計画策定費用への補助金による支援も行っている。キャラバンでは、立地適正化計画の趣旨の説明、まちの特色に合わせた計画立案の方針への助言・提案に尽力した。

キャラバンを実施した某市では、市街化調整区域内に人口が散在しており、これまで人口に応じた適切な市街化区域の設定がされてこなかったため居住の集約が課題となった。このような自治体では、中心となる駅周辺に適切な市街化区域を設定し、立地適正化計画のベースとなる公共交通ネットワークの将来像を描いた上で誘導区域を設定することを助言した。人口減少が進む中で住居系の市街地の拡大は難しくはあるが、計画立案に向けた一つの考え方として提案している。

また、いくつかの地域では、地域内にハザードエリアが存在し、誘導区域をどのように設定するかが課題となった。ハザードエリア内に既存集落が位置しているケースや、大型商業施設が立地しているケース等それぞれ事情を抱えている。地整としては今後の防災指針作成の必要性及びハザードエリアからの移転促進に向けた支援について説明した。ハザードエリアと誘導区域の折り合いのつけ方が難しいが、本格的な人口減少に直面している地域としては立地適正化計画作成の必要性は感じているとのこと、国としてバックアップを継続していきたいと考えている。

このようにキャラバンでは様々なまちの状況に応じた提案を通じ、策定に向けた普及活動を実施している。

4. 昨今の都市問題に対する処方箋として

昨今の頻発・激甚化する自然災害に対応するため、発災可能性の高い災害レッドゾーンについて立地適正化計画の居住誘導区域から除外し、立地適正化計画の居住誘導区域内で行う防災対策・安全確保策を定める「防災指針」を計画に記載するよう都市再生

特別措置法の一部が改正された。（2020年9月7日より施行）これにより、立地適正化計画は防災まちづくりの推進の観点からも大きな意味を持ったものとなっている。

また、2050年カーボンニュートラル・脱炭素社会実現に向けた地球温暖化緩和政策の推進として省エネルギーや、公共交通確保維持、財政支出の効率化等の観点からも本制度の推進は欠かせないものである。⁵⁾

地方整備局としては都市問題の有効な処方箋として期待される立地適正化計画について、今後も策定推進に向けて自治体を適切にサポートできるよう、制度習熟、知識のアップデートに努め、よりよい計画策定の支援に尽力してまいりたい。

謝辞：本論文の作成にあたり、ご協力ならびに各種助言をいただきました関係者の方々に深く感謝し、お礼申し上げます。

【引用・参考文献】

- 1) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」
- 2) 国土交通省 HP「コンパクト・プラス・ネットワークの推進について」2017(平成29)年1月30日。
- 3) 国土交通省 HP「都市問題の変遷と市街地整備施策のこれまでの取組」2007(平成19)年12月13日。
- 4) 国土交通省 HP「1. 立地適正化計画の作成について具体的な取組を行っている都市」（令和3年4月1日現在）
- 5) 国土交通省 HP「グリーン社会の実現に向けた国土交通分野における環境関連施策・プロジェクトについて（主要取組概要）」