

## 湖誠会 会派視察報告書

平成29年2月7日（火）  
国土交通省都市局都市計画課  
（衆議院第一議員会館第7会議室）

### 都市計画の最近の動向

#### ～コンパクトシティの形成に向けて～

##### 【はじめに】

これまで順調に人口が増えてきた大津市でも、いよいよ人口減少局面を迎えつつあり、これまでの人口増加に伴う量的発展をめざす都市志向から、人口減少・少子高齢社会に対応して、大津市の人口や財政規模に相応したまちづくりへの転換が求められているところである。

そのため、大津市の最上位計画である次期大津市総合計画基本構想のまちづくりの基本理念である「1. 持続可能な都市経営、2. 共助社会の確立、3. 自然、歴史、文化の保全、再生、活用」や、将来都市像「ひと、自然、歴史の縁で織りなす 住み続けたいまち“大津再生”～コンパクトで持続可能なまちへの変革～」と整合を図り、都市計画に関する基本的な方針である都市計画マスタープランにおける「コンパクト＋ネットワーク」の考え方に基づいた都市構造の実現を目指し、厳しい財政状況や急速に進む人口減少社会と超高齢社会に対する持続可能なまちづくりへの実現に向けて、平成29年度から平成43年度までの15年間の計画期間として、都市計画に関する基本的な方針となる「大津市都市計画マスタープラン」の策定を進めているところである。

このことを踏まえ、本市における今後のまちづくりの参考とすべく、国土交通省都市局都市計画課より、「都市計画の最近の動向～コンパクトシティの形成に向けて～」と題して説明を受けた。

##### 【研修項目】

#### 1. 総人口の長期的推移と将来設計について

日本の総人口は、今後100年間で100年前（明治時代後半）の水準に戻っていく可能性があり、この変化は千年単位でも類を見ない、極めて急激な減少局面を迎える。

国立社会保障・人口問題研究所の中位推計（出生率1.35程度で推移）では、総人口は、2050年には1億人、2100年には5千万人を割り込むまで減少し、今後20年程度で人口置換水準（2.07）まで出生率が回復した場合には、人口減少のペースは緩やかになり、総人口は2110年頃から9500万人程度で推移とされている。

## **2. 地方都市の現状と課題について**

多くの地方都市では、急速な人口減少と高齢化に直面し、地域の産業の停滞もあり活力が低下しており、住宅や店舗等の郊外立地が進み、市街地が拡散し、低密度な市街地を形成している。

また、厳しい財政状況下で、拡散した居住者の生活を支えるサービスの提供が将来困難になりかねない状況にある。

こうした状況のもとで、今後も都市を持続可能なものとしていくためには、都市の部分的な問題への対症療法では間に合わず、都市全体の観点からの取り組みを強力に推進する必要がある。

## **3. 大都市の現状と課題について**

大都市では、郊外部を中心に高齢者（特に85歳以上の高齢者）が急速に増加する予測があり、高齢者の急増に伴い医療・介護の需要が急増し、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懸念がある。

こうした状況下では、在宅医療・介護を含めた地域包括ケアを実現するため、既存ストックを活用しながら医療・福祉機能の望ましい配置を推進する必要がある。

## **4. 大都市の政策の方向性について**

都市機能と居住の戦略的な誘導による効果的・効率的な福祉・医療サービスの提供。

医療や介護など様々な生活支援サービスが日常生活圏域で適切に提供されるようなコンパクトなまちを目指し、立地適正化計画による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することが重要である。

## **5. コンパクト+ネットワークのねらいについて**

都市のコンパクト化は、居住や都市機能の集積による「密度の経済」の発揮を通じて、住民の生活利便性の維持・向上、サービス産業の生産性向上による

地域経済の活性化、行政サービスの効率化等による行政コストの削減などの具体的な行政目的を実現するための有効な政策手段である。

## 6. コンパクトシティ化の効果について

### ① 生活サービスの維持

医療、商業等の生活サービス施設や公共交通の維持には、一定の人口集積が不可欠である。

薄く広がった市街地を抱えたまま、今後、全市的に人口が減少すると、これらのサービス維持ができなくなり、やがて日常生活を営むことが困難となって地域経済が衰退するおそれがある。

コンパクトシティ化により、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、居住と生活サービス施設との距離を短縮することにより、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させる。

### ② サービス産業の生産性の向上（訪問介護）

訪問介護は、移動に時間とコストを要するため、生産性が低く、収益率も低いとされている。

コンパクトシティ化によりまちなかへの人口の集積と介護事業所の立地が進むことで、時間あたりのサービス提供数が増加するとともに、移動に伴うコストが減少する。

### ③ サービス産業の生産性の向上（小売商業）

市街地の集約化に伴い、買い物等でまちなかに集まる人口が増大するとともに、徒歩や公共交通を利用する市民も増大する。

より多くの市民がより長い時間まちなかに滞在し、市民の消費活動が拡大し、床面積当たりの販売効率が向上する。

### ④ 行政コストの縮減と固定資産税の維持

・行政コストの削減効果・・・市街地が集約化するほど、公共施設やインフラの維持・管理業務やごみ収集等の行政サービスが効率化し、コンパクトシティ化により、行政サービスの効率化が図られ、市民一人あたりの行政経費が縮減する。

・地価の維持効果・・・固定資産税の多くは“まちなか”から徴収。他方、これまでは、“まちなか”も郊外と同様に地価が下落。

コンパクトシティ化により、“まちなか”の土地利用が増進し、地価が維持さ

れ固定資産税の税収が確保される。

#### ⑤ 健康の増進

都市が集約化され、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。

コンパクトシティ化により、高齢者の外出機会、市民の歩行が増加し、健康な市民の増加や医療費の抑制が見込まれる。

#### ⑥ 環境負荷の軽減

都市構造・地域構造は、二酸化炭素排出量に大きく影響し、人口密度が高いほど、一人あたりの二酸化炭素排出量は少ない傾向にある。

### 7. コンパクト+ネットワークのための計画制度について

平成26年度に改正した都市再生特別措置法及び地域公共交通活性化法に基づき、都市全体の構造を見渡しながら、居住機能や医療・福祉・商業等の誘導と、それと連携した持続可能な地域公共交通ネットワークの形成を推進し、必要な機能の誘導・集約に向けた市町村の取組を推進するため、計画の作成・実施を支援する。

### 8. 立地適正化計画の作成に係る現行の支援措置について

- ①計画作成費等補助
- ②誘導施設の整備に対する補助・金融・税制支援
- ③公共交通ネットワークの整備に対する補助
- ④誘導施設の整備に対する容積率の特例

### 9. 都市計画と立地適正化の関係について

- ・都市計画法に基づく都市計画・・・開発圧力に対し都市の規模拡大を抑制
- ・都市再生法に基づく立地適正化計画・・・人口減少下で都市機能の適正立地をコントロール

### 10. コンパクトシティ形成支援チームによる省庁横断的な支援について

コンパクトシティの推進にあたっては、医療・福祉、地域公共交通、公共施設再編、中心市街地活性化などのまちづくりと密接に関係する様々な施策と連携し、整合性や相乗効果を考慮しつつ、総合的な取組として進めて行くことが重要である。

このため、まちづくりの主体である市町村において施策間連携による効果的

な計画が作成されるよう、関係省庁で構成する「コンパクトシティ形成チーム」を通じ、市町村の取組を省庁横断的に支援する。

## 11. 支援措置の充実について

立地適正化計画制度は、平成29年度から本格的な「実行フェーズ」へ進み、現場ニーズに即したさらなる支援策の充実、各分野の施策との連携強化が必要。

関係省庁で構成する「コンパクトシティ形成チーム」において省庁横断の支援強化パッケージを取りまとめ、予算成立後、リーフレットを作成して市町村に周知する。

## 12. モデル都市の形成・横展開について

コンパクト+ネットワークの形成に向けては、立地適正化計画の作成に係る「手引き」「Q&A集」を作成し、市町村に提供する。

地方整備局・運輸局等に相談窓口を設けるとともに、都市局に地区ごとの担当チームを設け、計画作成に取り組む市町村への現地訪問等、きめ細やかなコンサルティングを実施する。

コンパクトシティ形成に資するプロジェクト単位での好事例を「先行的取組事例集」として取りまとめ、市町村に提供する。

## 13. 取組成果の「見える化」について

立地適正計画の作成状況、成果の発現状況を確認する2階層のKPIを設定する。

## 14. 新たな都市計画調査体系の構築（スマート・プランニングの推進）について

ビッグデータを活用した新たな調査手法の開発・・・従来の人口密度等の静的なデータだけでなく、スマホGPS等によるビッグデータの解析等を通じて人の属性ごとの「行動データ」を把握するシステムの構築を図る。

## 15. コンパクト・プラス・ネットワークの事例紹介

熊本市と花巻市を紹介

## 16. 生産性の向上について

経済活動の装置である都市のコンパクト化、密度アップ、公共交通の利便性向上により、訪問介護の移動時間激減や中心市街地での消費額増加を実現するなど、サービス産業の生産性を大幅に向上させ、その際、高齢者、子育て世帯等の行動をビッグデータで解析、ユーザー目線も備えたプランニング手法に

一新し、施設の最適立地を実現する。

### 【質問等】

以上の説明を受け、出席議員から次のような質問がされた。

- ◎大津市は縦長で地域特性があり他都市とは温度差が感じられるが？  
→考え方の整理を行い、様々なセクトリンクさせ、日常生活は身近な所で、他については、公共交通で結ぶことを考慮してはどうか。
  
- ◎土地用途の見直しや機能の向上について？  
→位置づけや、地域全体を見渡し、用途が障害になっていれば見直すこともある。
  
- ◎立地適正化計画を実現するために、店舗や住居等の移動が必要となり、資産価値が変わる恐れがあり、国から人口誘導等の支援はあるか？  
→立地適正化計画の実現に係る支援を行う。
  
- ◎歴史、文化をどう見るか？  
→まちの将来像をしっかりと見てもらいたい。
  
- ◎土地の公有化による弊害は？  
→規制が価値に代わることもある。

## 【所 感】

立地適正化計画については、2008年より人口減少局面を迎え、人口密度が下がると財政を圧迫することから、現在300位の市町村において計画がすすめられている。

都市に集中する人口をどうするのか、無秩序な開発を抑制しつつも出生率が回復しても人口減少は続いて行くなかで、本市においても、大津市総合計画基本構想を基本として「住み続けられるまち」を模索していかなければならない。

大津市都市計画マスタープラン（案）では、計画期間を平成29年から平成43年までの15年間と定め、全体構想の中で、【まちづくりの理念】として、  
○安心・安全・快適都市 持続可能でコンパクトな大津の構築  
○自然、歴史、文化を生かす 観光や賑わい交流の創出  
○ともに創る協働のまち 定住環境の創造  
が掲げられている。

また、【まちづくりの目標】として、

- ①人口減少社会における住み続けられるコンパクトなまちづくり
- ②湖都大津の歴史・文化と自然を生かした魅力あるまちづくり
- ③地域のにぎわいを創る協働のまちづくり

が設定され、「コンパクト+ネットワークによるまちづくり」を推進していくため、人口減少下でも生活利便性が確保された拠点の充実と公共交通により拠点を相互に結ぶ都市構造を目指し、持続あるまちづくりを目指しているところです。

しかしながら、南北に縦長い大津市にあっては、歴史、文化、風土とも温度差があり、拠点ならびに地域づくりを進めるにあたっては持続可能なまちづくりという観点から丁寧に進めていかなければならないと感じている。

国が進めつつある「立地適正化計画」について事例報告がありましたが、大津市にそのままあてはめることには慎重を要するところである。

また、大津市における交通事業者は数社あり、それぞれの特異性でもって一本化して行くには、かなりの労力を強いられるのではないかと懸念される所であります。

中心市街地を活性化させるための処方箋は多岐にわたっていると思われるが、縁辺地域にあってはますます過疎化が進み切り捨てられていくのではないかと懸念される。

大津市の歴史風土に鑑み、縁辺地域の活性化も合わせて取り組まなければ、真のコンパクト+ネットワークのまちづくりにはならないのではないかと感じる。

現在策定中の大津市都市計画マスタープランに基づき、今後策定を予定されている立地適正化計画については、地域毎の事情を十分に勘案し丁寧に進めていかなければならないと感じた。