

湖誠会 会派視察報告書

平成 29 年 2 月 6 日 (月)
栃木県宇都宮市 (宇都宮市役所)

ネットワーク型コンパクトシティの取組について

【はじめに】

大津市では、人口減少局面を迎え、今後のまちづくりの指針となる大津市総合計画基本構想を策定し、目指すべき将来都市像として「ひと、自然、歴史の縁で織り成す 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～」を掲げ、現在策定中の平成 43 年までを計画期間とする大津市都市計画マスタープランにおいては、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「コンパクト+ネットワークによるまちづくり」を将来都市構造の基本としているところである。

また、ネットワーク型コンパクトシティ形成には、公共交通ネットワークの構築が不可欠であることから、立地適正化計画の策定も含め、その先進地である栃木県宇都宮市を訪問し、当市における取り組みについて行政視察を行った。

【宇都宮市概要】

宇都宮市は、東京から北へ約 100km、関東平野のほぼ北端、栃木県のほぼ中心に位置し、面積約 416K m²、人口約 52 万人(中核市で最大人口)。平安末期に宇都宮城の城下町として栄え、明治 29 年市政施行、平成 8 年中核市、平成 19 年近隣 2 町と合併し、50 万都市になっている。

首都圏から新幹線で約 50 分、自動車です 2 時間程度とアクセスが良く、日光や那須、益子などの観光地への玄関口となっている。



【調査項目】

1. 都市計画の概要について

都市計画区域と区域区分

- ・市街化区域が約 2 割、市街化調整区域が約 8 割
- ・人口は、市街化区域が 8 割、市街化調整区域が 2 割
- ・平成 19 年に合併した近隣 2 町については平成 28 年に線引
- ・道路ネットワークは、3 環状 12 放射道路により地域拠点を結節

2. ネットワーク型コンパクトシティ形成について

人口分布が中心市街地に集中し、自動車依存の高まりと相まって、様々な課題が顕在化し、また、人口減少による将来の懸念事項が推測される事となっている。

○現状の課題

- ・中心市街地の交通渋滞
- ・公共交通利用者の減少

○将来の懸念事項

- ・運転ができなくなった高齢者の外出が困難になる
- ・公共交通利用者減少により、路線廃止、減便などのサービス低下
- ・市街地の人口密度低下
- ・日常生活を支える施設の減少

これらの課題や懸念事項を解消するため、30 年、50 年先を見越した持続可能なまちづくりをすすめる必要があると考え、市内の各地域に拠点を定め、各拠点を交通ネットワークで結び、市街地と郊外部にある拠点の特性がバランス良く調和したまちを目指すこととされた。

○都市拠点（中心市街地）

○地域拠点（中心市街地）、地域拠点（郊外部）

○産業拠点

※各拠点は、基幹公共交通（鉄道、LRT、路線バス）で結び、
地域内は、循環バスやデマンドバスなどを地域で運営

3. 拠点形成の取組について

ネットワーク型コンパクトシティを実現するためには、都市全体を見渡した都市づくりが重要と考え、主に市街化区域を対象とする「立地適正化計画」とあわせて、「市街化調整区域の整備及び保全の方針」を作成し、周辺部を含めた拠点形成や居住環境の維持・向上などに一体的に取り組まれた。

(1) 立地適正化計画

①都市機能誘導区域の配置

周辺地域からアクセスしやすい交通結節点などの市内10ヶ所に都市機能誘導区域を配置
併せて、市街化調整区域の地域拠点を市内7ヶ所に配置

②都市機能の施設を体系化し、医療や福祉、商業機能などに分類

誘導施設は、市民ニーズや地域特性、施設の特性・立地状況、関連分野における施策の方向性などを考慮しながら、新設だけでなく維持すべき既存施設を含めて定める

③誘導するための方策

財政支援：施設を維持、確保するための整備費の一部支援
関連分野との連携施策：高齢者支援や子育て支援などに係る既存の立地支援を見直し、立地場所を要件や審査項目に追加し、拠点への立地促進（拠点外への立地抑制）を推進
公的不動産の活用：低未利用の公有地を活用し、民間活力を生かしながら、拠点形成や都市の利便性を高める機能の集積を検討

(2) 市街化調整区域の整備及び保全の方針

①策定の考え方

自然環境の保全を基本としながらも、各地域拠点を中心とした地域の持続性を高めるため、身近な地域の拠点の利便性向上を図り、日常生活の足となる地域内交通により、地域全体が利便性を共有できる環境を整え、住み慣れた場所で安心して暮らし続けられるまちを目指す。

②市街化調整区域の土地利用方針

地域拠点の利便性向上：日常生活に必要な店舗等を誘導

地域拠点等における居住：開発許可基準の運用により、居住を選択できる環境を整え、緩やかに居住を誘導し、既存集落を維持

公共交通の利便性向上：地域内交通の利便性向上やバスとの連携強化

③今後の取組

平成28年度に策定した素案をもとに、平成29年度にパブリックコメント、地域別市民説明会を実施し、開発許可基準の見直しを行い、平成30年に運用を開始予定。

4. 公共交通ネットワーク形成の取組について

宇都宮市では、「公共交通の衰退」「拡散型都市構造」の2点を課題と捉え、過度な自動車依存からの脱却を目指して、公共交通サービス水準向上と自動車利用を抑制し、総合的な公共交通の利便性向上をはかるため、次のような施策を推進されている。

(1) LRT (Light Rail Train) の整備

- ・全線18Kmで、公設型上下分離方式で総事業費約460億円
- ・工業団地、駅を結び、19の停留所と5つの乗換駅を想定

(2) バスや地域内交通の整備

- ・社会実験などを実施し、バス路線の充実をはかる
- ・LRT乗換駅を想定したバス路線の再編
- ・タクシーを利用したデマンド型や定時定路型の地域内交通運営
28年度12地区13路線で運行（助成金2/3で地域の自主運営）

(3) 公共交通の連携

- ・タクシーを利用したデマンド型や定時定路型の地域内交通運営
- ・LRT乗換駅では、バスや鉄道、タクシーと連携
- ・宇都宮交通ICカードの発行

【所 感】

宇都宮市では、早い時期から積極的にネットワーク型コンパクトシティの取組を進められ、並行して、立地適正化計画を推進されている。

大津市でも都心エリアを中心とした6つの地域拠点、8つの生活拠点をネットワークで結び、それぞれの地域特性を活かした持続可能なまちづくりを目指しているところである。

宇都宮市は、50万人以上の人口を擁し、市街地を中心とした環状の広がりがある効率的な町並みとなっており、さらには、首都圏との交通も利便性が高いため、施策そのものは大津市と地形や立地条件等が異なることから大きく参考になるものでもないが、共通の課題やその対応については、非常に参考になった。

例えば、自動車依存を抑制するためのLRTを新設・導入される予定であるが、それを本市の京阪電車石坂線に置き換えてみると、既存の公共交通網を活かした連携をすすめることが重要であり、地域交通の導入を検討することも必要であると考えます。

特に、地域が主体となってすすめるデマンドバスや定時定路型の地域内交通の導入について、本市でも十分に参考にした検討が有効であると思う。

今後、本市でもすすめる立地適正化計画についても、市街化区域と市街化調整区域のそれぞれについて、既存ストックを有効に活用しながら、市民の生活利便性を向上させ、コミュニティーを維持していくことが大切であり、そのためには、これまでの開発抑制を主眼においた用途地域などの政策に加えて、地域ごとの状況を把握した上で、将来を見据えた計画を策定し、緩やかな誘導をすすめる必要があることを今回の視察で改めて認識した。