

委員名簿

	浅見 泰司	東京大学大学院工学系研究科教授
○	奥野 信宏	中京大学理事
	小澤 吉則	一般財団法人長野経済研究所調査部長
	岸井 隆幸	日本大学理工学部教授
	正田 寛	太田商工会議所会頭
	辻 琢也	一橋大学大学院法学研究科教授
	辻 哲夫	東京大学高齢社会総合研究機構教授
	寺島 実郎	一般財団法人日本総合研究所理事長
	根本 祐二	東洋大学大学院経済学研究科教授
	藤木 正和	三協立山株式会社代表取締役社長
	藤沢 久美	シンクタンク・ソフィアバンク代表
	村木 美貴	千葉大学大学院工学研究科教授
	藻谷 浩介	株式会社日本総合研究所調査部主席研究員
	若林 資典	みずほコーポレート銀行産業調査部長

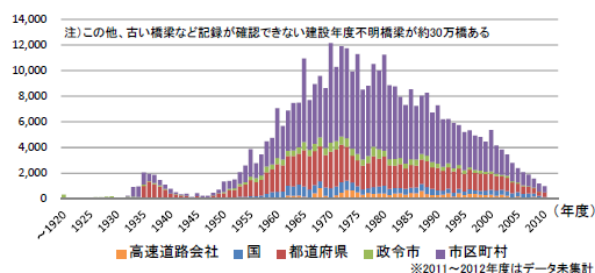
(敬称略、50音順、○印は委員長)

「省インフラ」による構造改革と成長戦略

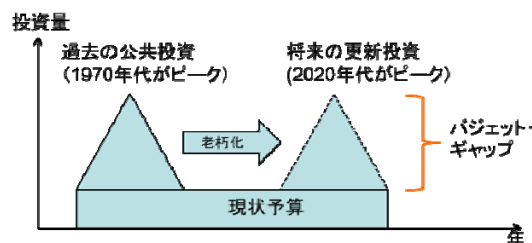
2013. 5. 28 根本祐二 東洋大学

1 背景

図表 1 橋りょう年次別建設本数



図表 2 ピラミッド概念図



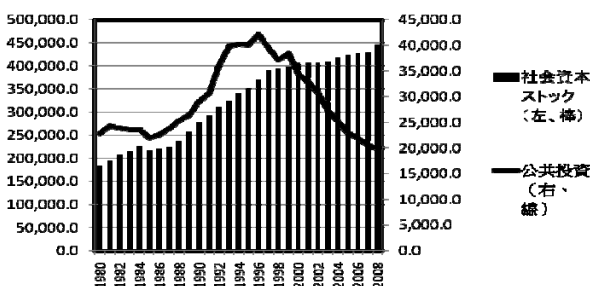
道路、橋りょう、水道、学校施設、公営住宅などわが国の公共投資は 1970 年代を頂点とするピラミッド型で整備されてきた。今後 2020 年代を頂点に更新投資のピラミッドが到来する。一方、公共投資予算は社会保障費の増大から 2000 年代以降減少してきた。「増大する更新投資需要を減少する公共投資予算でまかなう」ジレンマ。

「放置すれば物理的崩壊、無理に借金すれば財政的崩壊」

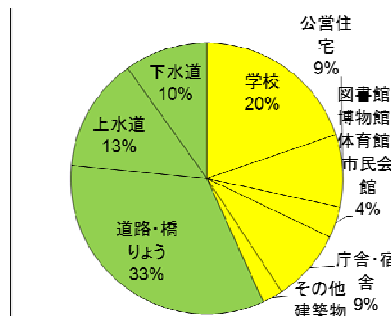
2 必要予算

現在ある社会資本（インフラ、公共施設）を同規模で更新するだけで年間 8.1 兆円を 50 年間続ける必要あり（つまり 400 兆円）。内訳としては、イン

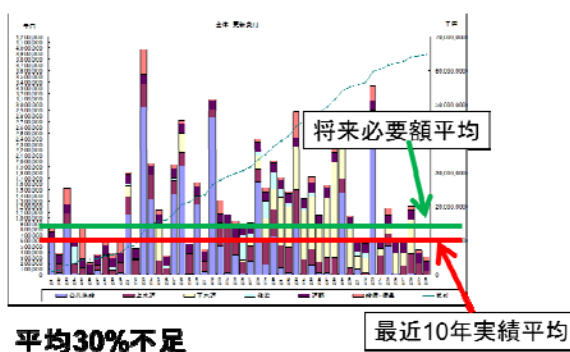
図表 3 公共投資と社会資本ストック



図表 4 更新投資の内訳



図表 5 自治体の将来予測の例（埼玉県宮代町）



フラ 56%、学校 20%、公営住宅 9%。「重要性が高い」（と思われる）ものが大半を占める。国全体ではおおむね 3, 4 割は不足。自治体でも 3～7 割不足の例が多い。

景気対策はカンフル剤としては有効だが、8.1 兆円を 50 年間続けることはできない。

3 対策（１）３階層マネジメント

8.1 兆円確保するのが難しければ、8.1兆円の必要額を減らす発想に切り替える。病院、中央図書館、文化ホールは近隣自治体と共有する【広域化】、学校、福祉施設、公民館などは学校を核とした【多機能化】、集会所、公営住宅は自治体が資産を持たない【ソフト化】が処方箋。生じた空間（不動産）は民間利用を促進（PRE）。

機能を下げずに負担を3，4割下げることができる。

4 対策（２）予防保全マネジメント

インフラは広域化や多機能化

が使えない。その代り、事後保全を予防保全に切り替える。予防保全のための公務員はいないので民間化する（委託、指定管理、PFI）。民間が受けやすいように包括化、長期化する。（例：北海道清里町・大空町の道路・橋りょう・河川施設の指定管理、千葉県我孫子市・流山市の公共施設保全業務包括委託） 日々のケアにより結果的に長寿命化。LCCは3，4割削減との見込みもある。

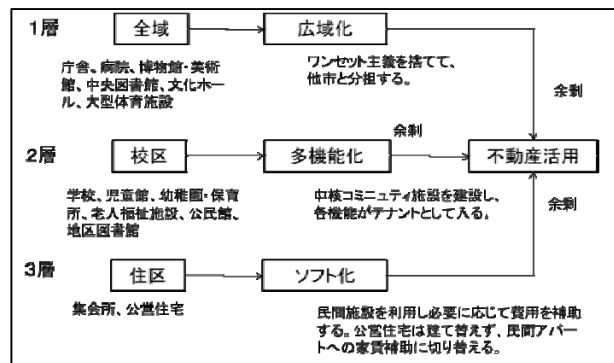
5 省エネと省インフラ

省エネ：石油価格の上昇を契機として、生産活動のためのエネルギーの必要量（原単位）を引き下げた。これによって、日本経済は成長した。

これからは、「省インフラ」

省インフラ：インフラ老朽化と人口減少を契機として、公共サービスを提供するためのインフラの必要量（原単位）を下げる。今までと同じように「より多く、より強く、より身近な」インフラを作るのではなく、コンパクト化、分散処理、配達、長（短）寿命化、バーチャル化・ソフト化によって負担を大幅に下げて公共サービスの機能を維持する。このノウハウは、すべての産業に関係するので成長戦略と地元企業対策になる。また、いち早く身に付ければ海外への輸出が可能。

図表 6 3階層マネジメント



図表 7 学校施設のあり方ビジョン（文部科学省）



図表 8 省インフラのキーワード（例）

- 1 コンパクト化 コンパクトシティ、公共施設多機能化、高台移転
- 2 分散処理 再生可能エネルギー・コジェネ、浄化槽（下水道）
- 3 配達 公共サービスデリバリー、給水サービス（上水道）
- 4 長（短）寿命化 予防保全、スケルトン・インフィル、暫定利用
- 5 バーチャル化・ソフト化 自治体クラウド、スマートシティ

地方都市に関するこれまでのご議論

1. 地方都市の現状・課題

- これまで地方都市においては、人口の増加・車社会の進行・まちなかに比較して安価な地価などを背景として住宅の郊外立地が進展し、市街地が拡大するとともに低密度化。
- 地方都市内の市街地（人口集積地区）においては、現在のところ、一定の人口密度に支えられる形で日常生活に必要な機能が立地しており、居住者は徒歩によるこれらの機能へのアクセスも可能な状況。
 - ・日常生活に必要な機能（商店・診療所等）については、商圈人口（たとえば、コンビニであれば半径500mに3000人）を踏まえて立地
- 一方、市街地の外部（郊外）には、徒歩圏内に日常生活に必要な機能が立地していないなど、利便性は劣るものの、地価の安さを背景として住宅が立地。居住者は郊外型の大型商業施設等に自動車によりアクセスするなど、自動車中心のまちを形成。
- また、市街地の中でも旧来から住宅や各種機能が立地してきたエリアにおいては、
 - ・建築物やインフラなどの既存ストックが比較的充実しており、また、公共交通による利便性が比較的高く、以前は、日常生活に必要な機能に加え、市役所や総合病院などが立地
 - ・しかし、現在では、人口が減少に転じるとともに高齢化が進行している一方で、高齢者向けの住宅や介護機能は不足
 - ・また、市役所・総合病院等が相次いで郊外に移転し郊外に大型商業施設が立地することにより、空き家・空き店舗が増加するとともに、跡地の活用として屋外駐車場に転換
 - ・このような空き家・空き店舗の存在や屋外駐車場の増加にもかかわらず、当該エリアは郊外に比べて地価が高い状況
 - ・このように郊外に比べて地価・賃料が高いために買い手・借り手がつきにくいこと、さらには、不動産所有者がそもそも売却・賃貸に否定的であること、空き家・空き店舗の除却に費用がかかること等の理由により、空き家・空き店舗は放置されており、地域の活力が低下・住環境が悪化
- 産業面では、製造業などの域外から資金を獲得する産業の低迷のみならず、サービス産業などの域内型産業の低迷により、地域活力が低下。

2. 地方都市の将来像（対策を行わない場合）

＜人口動態の変化＞

○地方都市においては、今後、急速な人口の減少と高齢者の増加が進展する見込み。

- ・たとえば地方の10万人クラスの都市では、2040年までに平均で22%人口が減少する見込みであるが、そのうち、生産年齢人口が33%、幼年人口が40%減少する一方、高齢者が16%増加するとの推計

○高齢者の増加に伴い、

- ・買い物について、近隣の店が好まれるようになるとともに、交流・娯楽の場として考えるようになる
 - ・医療・福祉について、施設で対応することが困難になり、在宅診療・介護により対応せざるを得なくなる
- 等の変化が想定。

＜対策を講じない場合の地方都市の将来像＞

○このような変化に対して対策を行わなかった場合には、将来の地方都市は以下のような状況が発生する恐れがある（参考：ケーススタディ（別紙））。

①日常生活における利便性低下

- ・人口が減少することにより、現在、日常生活に必要な機能（商店・診療所等）が徒歩圏内に立地している市街地であっても、これらの機能の維持に必要な人口密度（商圏人口）を維持できなくなる
- ・このため、市街地内の商店や診療所等が撤退するとともに、新規立地も発生せず、これらの機能が徒歩圏内に存在しなくなる
- ・特に医療・福祉の面では、高齢者の増加に伴い医療スタッフや病床が不足し在宅診療・介護に対するニーズが高まる一方で、住宅が拡散立地していると在宅診療・介護が十分に機能しない
- ・これらにより、一定程度のまとまった利用者を前提とする公共交通サービスも維持できなくなり、自動車を運転しない高齢者や子育て世代などにとって、日常生活が不便になり、「生活サービス弱者」が増加する

②都市環境の悪化

- ・ 特に市街地の中でも旧来から住宅や各種機能が立地してきたエリアにおいては、人口の減少や商店・診療所等の撤退に加え、郊外に比べて高い地価を背景として、さらに空き家や空きビル、空き地が増加する
- ・ これにより、防災・安全面での課題が増加するなど住環境が悪化するとともに、街の魅力の低下など地域の活力が低下する

③地域経済の衰退

- ・ 日常生活の利便性低下や都市環境の悪化に伴い、従業員にとって地方都市に居住する魅力が低下する
- ・ これにより、人材の確保が困難になり、地方都市への新規産業の立地が抑制される
- ・ あわせて、商業・医療・福祉機能の撤退を通じてサービス産業が低迷することにより、地域経済が衰退する

④自治体財政の悪化

- ・ 拡大した市街地における過大な公共サービス、老朽化が進展する公共施設の維持更新によって、地方自治体の財政が圧迫され、真に必要な行政サービスに支障をきたす

3. 目指すべき都市構造

<目指すべき都市構造>

○商業・医療・福祉等の機能が立地し、持続的に維持されるためには、たとえば以下のような商圈人口が必要であると言われている。

- ▶ コンビニ：半径500m以内に人口3000人
- ▶ 食品スーパー（2000～3000㎡規模）：人口1～3万人
- ▶ 診療所：人口2～3万人
- ▶ デイサービスセンター：人口1万人
- ▶ 地域包括支援センター：人口2～3万人

○このような人口規模を満たし各種機能が自立的に立地するようにするため、現在の市街地を中心とした一定のエリア（居住集積エリア）に一定の人口が維持されるようにするべきである。

- ・ その際、都市の中心部のみに人口を集積させることを目指すのではなく、居住集積エリアを「多極ネットワーク型」・「串と団子型」などとすることを目指すべきである
- ・ 居住集積エリア外への居住を否定するものではなく、居住集積エリアにおいて各種機能が維持される程度の人口の集積を目指すべきである（たとえば、ケーススタディ（別紙）の自治体においては、人口の概ね4～5割程度が居住集積エリアに居住することで、現在の市街地と同程度の機能が維持されると推計される）
- ・ 一方、生産年齢人口の減少に伴い不要となった住宅の跡地を暫定的な緑地等として活用するなど、良好な緑地環境を通じて住環境の維持・向上を図ることも求められる

○居住集積エリアの中でも建築物やインフラなどの既存ストックが充実しているエリア（既存ストック充実エリア。1都市に1ないしは複数）においては、都市的な機能（行政機能、中核医療機能、高齢者居住機能、子育て支援機能、専門品を販売する商業機能等）が集約され、公共交通によるアクセスの充実が図られるようにするべきである。

- ・ 都市的な機能は、人口規模に応じた適正な立地を目指すべきである
- ・ また、エリア内の全てを建築物で埋めるのではなく、空き家・空き店舗の除却跡地や空き地を活用した緑地・オープンスペースの確保による良好な都市環境の形成も求められる

○一方、都市的な土地利用がなされているエリアのうち約半数のエリアでは、立地に関するルールが定められていない状況にあるが、産業系の機能について、以下のような都市構造とするべきである。

- ・ 製造業等の大規模な産業系の機能については、国際的な競争に対応しうよう、新たな居住や日常生活を誘発しない範囲内で、居住集積エリアの外において迅速な立地が可能となるエリアが存在
- ・ 一方、高付加価値な誘客型の都市型産業については、既存ストック集積エリア内において立地

＜都市構造を再構築する際に留意すべき事項＞

○上記のような都市構造に再構築するに当たっては、人口の減少に対応するため、既存ストックを活用するなど、施設数の削減・規模の縮小等を図りながら、日常生活に必要な機能や都市的な機能を確保する必要がある。

○また、これらの機能がある一時点において確保されるのみならず、将来にわたって維持していくことも重要である。

○さらに、居住集積エリア外の居住者に対しては、最低限の移動手段の確保、宅配や ICT を活用した診療などにより、日常生活に必要なサービスをなるべく確保されるようにすることも必要である。

○なお、都市構造の再構築に当たっては、たとえばオープンスペース等の運営において、住民・NPO等といった地域の絆が活かされるような仕組みが重要である。

＜都市構造の再構築による効果：地域経済の下支え＞

○将来の地方都市がこのような都市構造となると、

- ・ 高齢者の外出機会の増加を通じた消費の増加
- ・ 人口の集積を通じて商圈人口を確保することによる、商業、医療・福祉などのサービス産業の活性化（特に高い雇用誘発効果を有する介護分野における雇用の創出）
- ・ 市域外から資金を獲得できる重要な産業である製造業や高付加価値な都市型産業の立地
- ・ 郊外部における公共施設の維持・更新等の投資の抑制、サービス産業の活性化や産業立地につながるような公共投資への選択と集中

により、地域の産業活動・経済成長をまちづくりで下支えすることが期待される。

＜都市構造の再構築による効果：社会保障の下支え＞

○また、上記のような都市構造は、

- ・ 在宅診療・介護が効率的に提供されるようになる
- ・ 生活環境の質が向上するとともに、高齢者の外出・歩行機会の増加や社会参加が促されることにより、病気の事前予防にもつながり、幸福度の向上につながる
- ・ 近居・隣居により、家族や地域の絆（互助・共助）により高齢者や子育て世代を支援することができるようになる

など、社会保障制度をまちづくりで下支えすることが期待される。

＜都市構造の再構築による効果：資産価値の下支え＞

○さらに、居住集積エリアに一定の人口が維持されることにより、

- ・ 人口が減少する中で、既存住宅の立地しているまちなかではなく郊外に住宅が建設されているために、住宅・土地の資産価値が減少しているという構造の改革
- ・ 住宅を購入しようとする子育て世代の資産価値減少に対する不安の払拭
- ・ 中古住宅流通の活性化への寄与

など、土地・住宅資産の価値をまちづくりで下支えすることが期待される。

4. 目指すべき都市構造を実現するための方策

＜国の施策の課題＞

○3. で述べた都市構造を実現するに当たって、これまで国が講じてきた施策は、以下のような点で必ずしも十分ではない状況にある。

- ・ 土地利用規制により郊外立地の抑制を図ってきたが、人口減少により新規開発が減る中では、開発行為や建築物の建築等が行われる場合に基準適合を求める土地利用制度のみでは不十分である
- ・ このため、都市構造の再構築を促すような誘導策が必要となるが、現行の各種機能に対する支援制度は、本来これらの機能が立地することが望ましい特定のエリアへの立地を優遇する仕組みに必ずしもなっていない（たとえば、住宅や医療・福祉施設の整備に対する支援は、エリアを限定することなく実施）
- ・ 特定のエリアに限定した支援措置についても、以下の課題が存在
 - ・ 都市全体を見据えるというよりも当該エリアの活性化に重点を置いており、また、必ずしも本来望まれる機能が誘導されているわけではない
 - ・ 土地利用の将来像や民間事業者のサービス提供能力（商圈人口）と連携していない
 - ・ 対象となるエリアが制度によってまちまちである
- ・ 事業制度についても、民間事業者の経営判断を捉えた支援を行うことができず民間のスピード感に必ずしも対応できていない
- ・ 人口減少や市町村合併等を背景として課題となった学校・公民館等の統廃合等の取組が遅れている自治体があり、また、必ずしもこれらの公的不動産がまちづくりと連携した形で有効活用されていない

＜今後の方策の方向性＞

○これらの現行制度の課題を踏まえ、

- ・ 都市全体のビジョンを作成・可視化した上で、地域の課題や特性に応じて対象となるエリアを選択し、必要な規制や誘導策をパッケージで集中的に講じる仕組みの構築
- ・ 民間の知恵・資金の活用を推進するための環境整備、意思決定の迅速化のため、民間事業者・自治体等の関係者が一堂に会することによる取組の推進
- ・ 隣接自治体間での調整の推進

が必要である。

- このような観点から、居住集積エリアへの居住誘導、既存ストック充実エリアへの都市的な機能の誘導、産業の創出・活性化のため、以下の取組を実施すべきである。

＜居住集積エリアへの居住誘導＞

- 居住集積エリア内に居住することを促すよう、エリア内への相対的なインセンティブ・エリア外への相対的なディスインセンティブを与える仕組みが必要である。

- 具体的には、以下のような措置が考えられる。

- ・ 居住集積エリア外からエリア内への住宅の買換え促進やエリア内の地価の高さが不利にならないような税制等のインセンティブ
- ・ 居住集積エリアの内外における住宅等の立地の適正化
- ・ 居住集積エリア外の市街地の整備改善や住宅の整備、日常生活に必要な施設整備等に係る事業に対する支援の抑制
- ・ 居住集積エリア外からエリア内に移転した住宅等の跡地の緑地化支援・新たな建築行為の抑制、居住集積エリア内の緑化・景観形成の支援

＜既存ストック充実エリアへの都市的な機能の誘導＞

- 既存ストック充実エリアに都市的な機能（行政機能、中核医療機能、高齢者居住機能、子育て支援機能、専門品を販売する商業機能等）を誘導するとともに、当該エリアへのアクセスを確保する仕組みが必要である。

- その際には、まず、都市的な機能が人口規模に比べて過剰に提供されることのないよう、どの程度の人口であればどのような機能を維持できるか、国が示すことが必要である。

- 当該機能を誘導する仕組みとして、具体的には、以下のような措置が考えられる。

- ・ 当該エリア外からエリア内への都市的な機能の移転に対する、税制等のインセンティブ
- ・ 当該エリア内における建て替えの推進や居住機能とサービス機能の用途混在の実現に必要な容積率緩和・用途規制緩和等
- ・ 公共交通によるアクセスの充実を図るための支援

○また、施設を増やすことなく機能を誘導することを可能とするため、公共施設新設型の都市開発ではなく、「身の丈に合った再整備」が必要であり、その際、民間主導によることが必要である。

○具体的には、以下のような措置が考えられる。

- ・ 都市的な機能を立地させる上で必要となる空き地の集約化、空きビル等の既存ストックの活用を推進するための制度
- ・ 都市的な機能の立地に不要な空きビルや空き家等の除去、緑地・オープンスペース化を推進するための制度
- ・ 民間のスピード感を捉えるとともに、民間事業者のリスクを低減するための財政・金融等の支援
- ・ 市役所、学校跡地、公的賃貸住宅等の公的機関の保有する公的不動産の、まちづくりへの有効活用（民間施設との合築、統廃合等）の推進

＜産業の創出・活性化＞

○居住や都市機能を集約・誘導するとともに、産業面では、製造業や都市型産業等の創出・活性化を図っていく必要がある。

○具体的には、以下のような措置が考えられる。

- ・ 製造業等の大規模な産業系の機能について、新たな居住・日常生活の場を誘発しない範囲内で、郊外部におけるメリハリの利いた立地の誘導・抑制を可能とする仕組み（自治体によっては、市街化調整区域内において、産業用途の開発を誘導している例が存在）
- ・ 市街地における誘客型の都市型産業の立地に向けて、民間事業者のリスクを低減するための金融等の支援

【別紙】都市動態ケーススタディについて

○7都市（釧路市、由利本荘市、十日町市、飯田市、松江市、新居浜市、都城市）を対象に、人口動態、日常生活に必要なサービスの立地状況、開発動向、地価の状況等について調査を実施。

○各都市の現状については、都市によって状況は異なるものの、概ね以下の傾向がみられる。

- ・ 1960年以降、市街地（D I D地区）の面積が2～4倍に拡大。
- ・ 日常生活に必要なサービスは商圈人口に応じて立地するが、市街地においては、これらのサービスが一定程度存在している状況。ただし、既に一般に必要と言われる商圈人口を割り込んでいる都市も見られる。
- ・ 一方、市街地の中でも旧来から住宅や各種機能が立地してきたエリアでは、人口が減少しており、空き家や空き地が特に点在。
- ・ このような空き家や空き地の状況にも関わらず、地価は中心部ほど高い状況。自治体における固定資産税収においても、中心部からの税収が大きな割合を占める。

○このまま、何も対策を取らなかった場合には、約30年後（2040年）には、各都市が概ね以下の状況になることが想定。

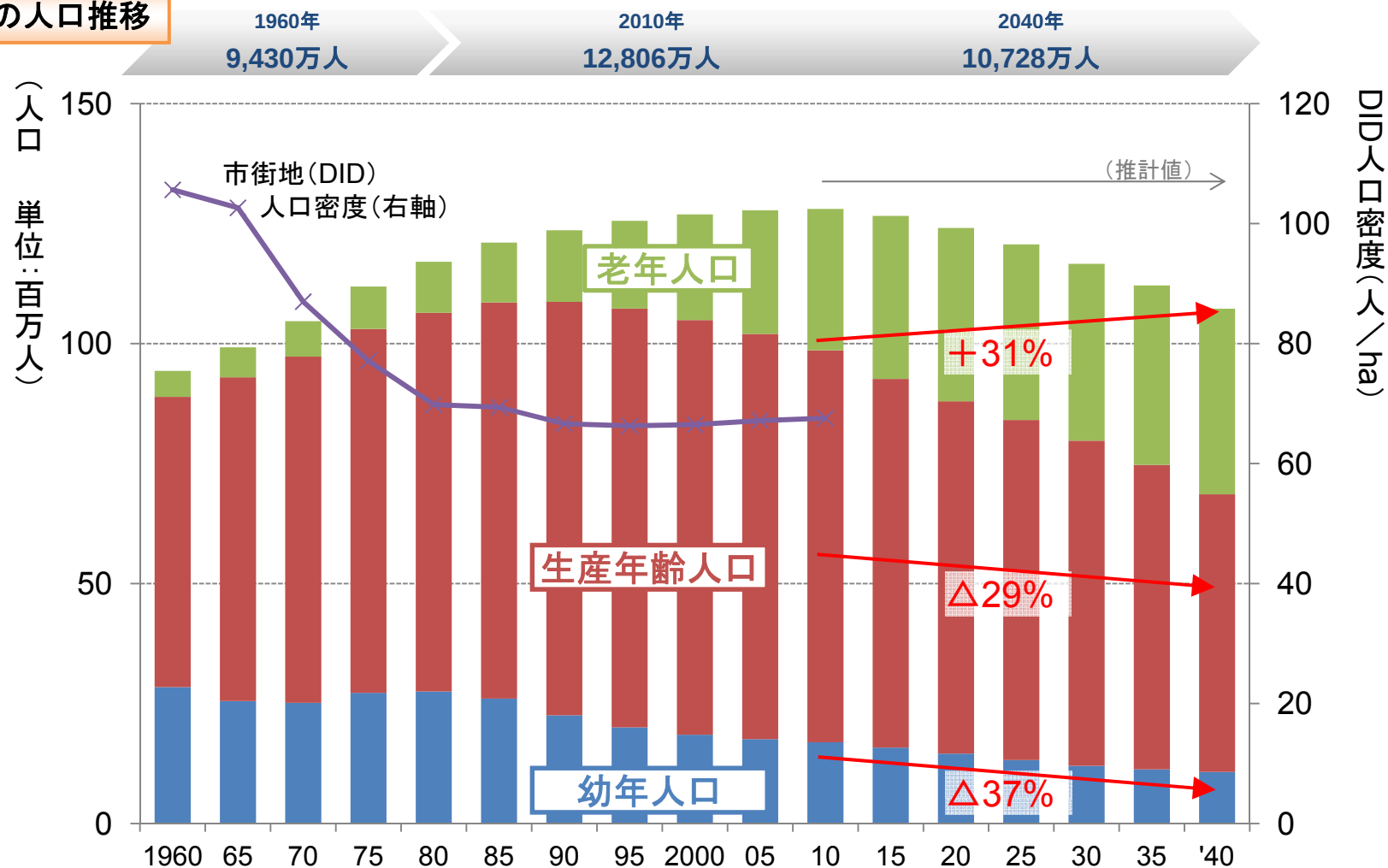
- ・ 各都市とも、人口が20～35%減少する見込み。
- ・ 仮に、何も対策を取らずに、市内で均一に人口が減少すると仮定すると、現在の市街地においても人口密度が大きく減少し、今後は日常生活に必要なサービスが維持できないことが懸念。
- ・ 現在の市街地と市街地外の両方においてこのような事態が発生することを防ぐため、現在の市街地において、これらのサービスの機能維持のために人口密度を維持することが重要。
- ・ このためには、現在の市街地外から市街地内に、概ね2割程度の人口を誘導することが必要。

地方都市に関するこれまでのご議論 関係資料

1. 地方都市の現状・課題(人口増加と低密度化①)

- 人口増加に合わせ市街地面積は拡大し、特に高度成長期には市街地人口密度は大幅に低下。
- 日本全体の人口は今後減少し、老年人口の増加と、生産年齢人口の急激な減少に直面。

全国の人口推移



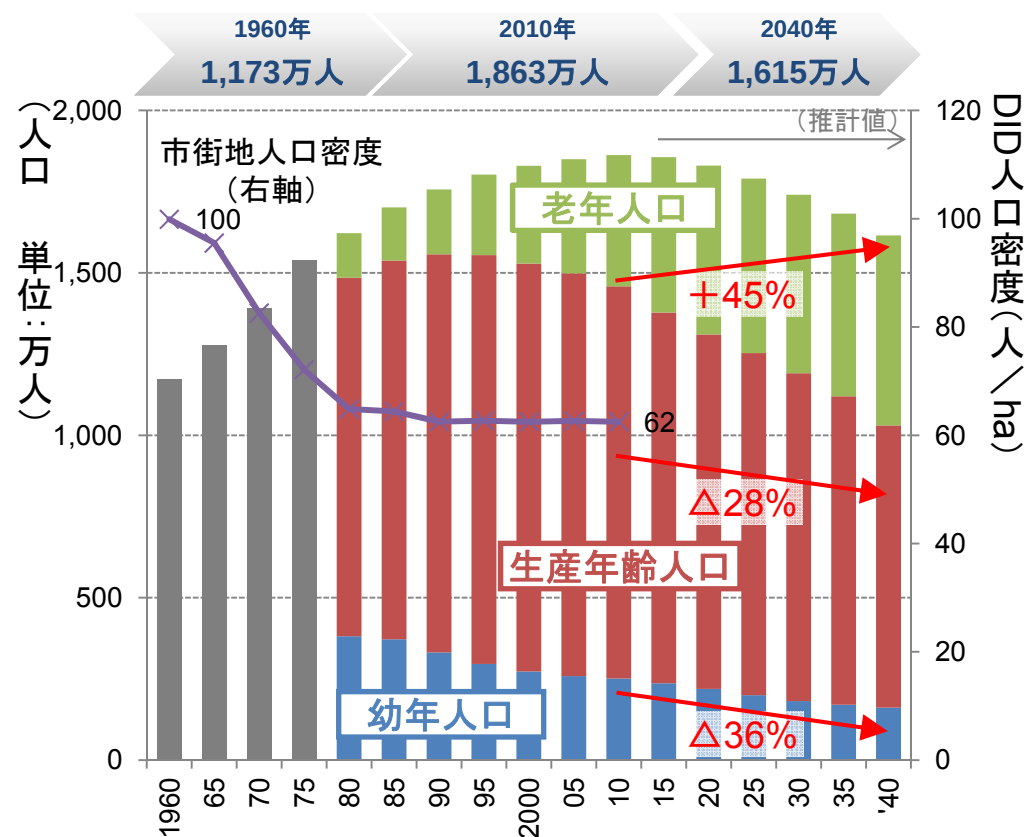
出典:国勢調査

国立社会保障・人口問題研究所(平成25年3月推計) 1

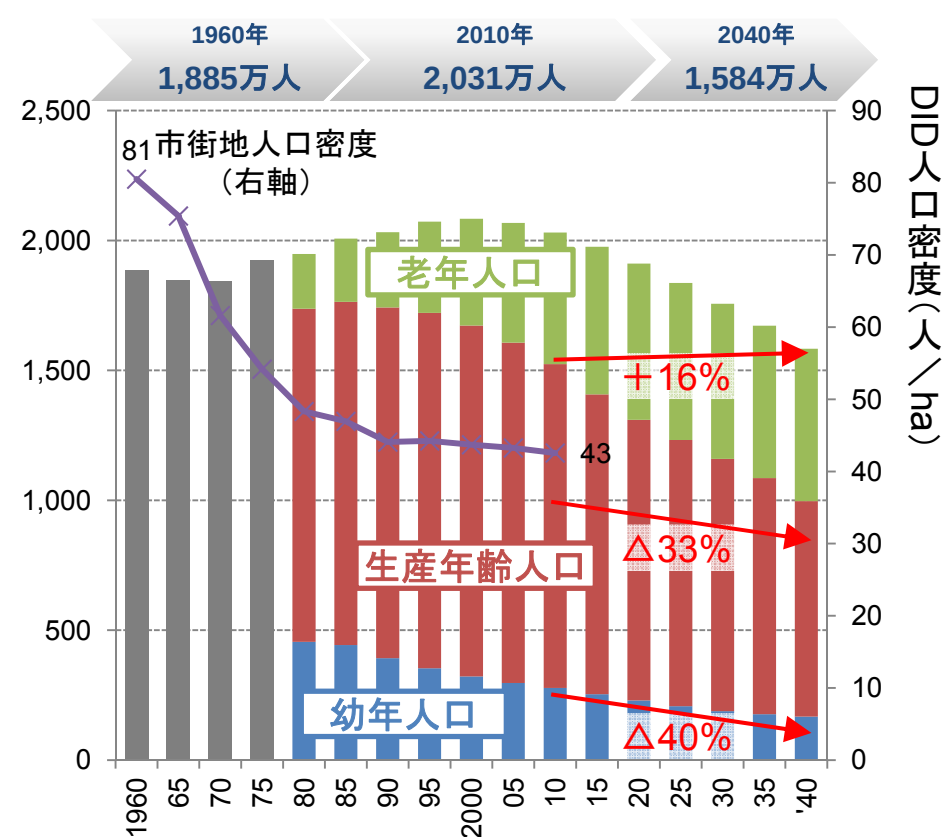
1. 地方都市の現状・課題(人口増加と低密度化②)

- 地方都市においても、高度成長期には市街地人口密度が低下する一方、今後は人口減少。
- 例えば人口10万人クラス都市では、生産年齢人口はマイナス33%、幼年人口はマイナス40%。一方で、高齢者は16%の増加。

県庁所在都市



10万人クラス都市



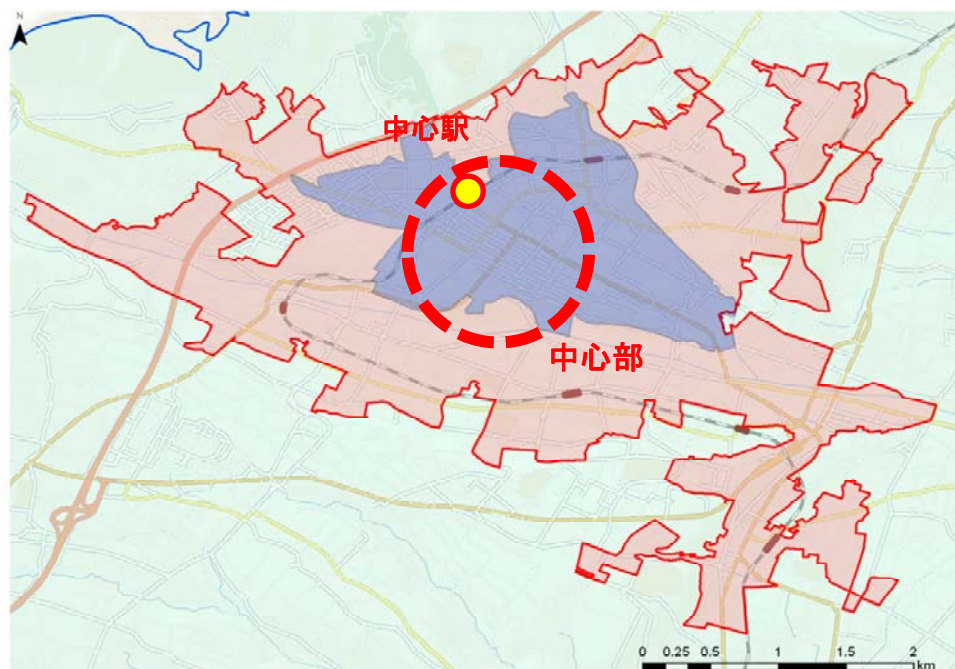
出典: 国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所(平成25年3月推計)

(注) 福島県は県全体での推計しか行われていないため、集計の対象外とした。

1. 地方都市の現状・課題(人口増加と低密度化③)

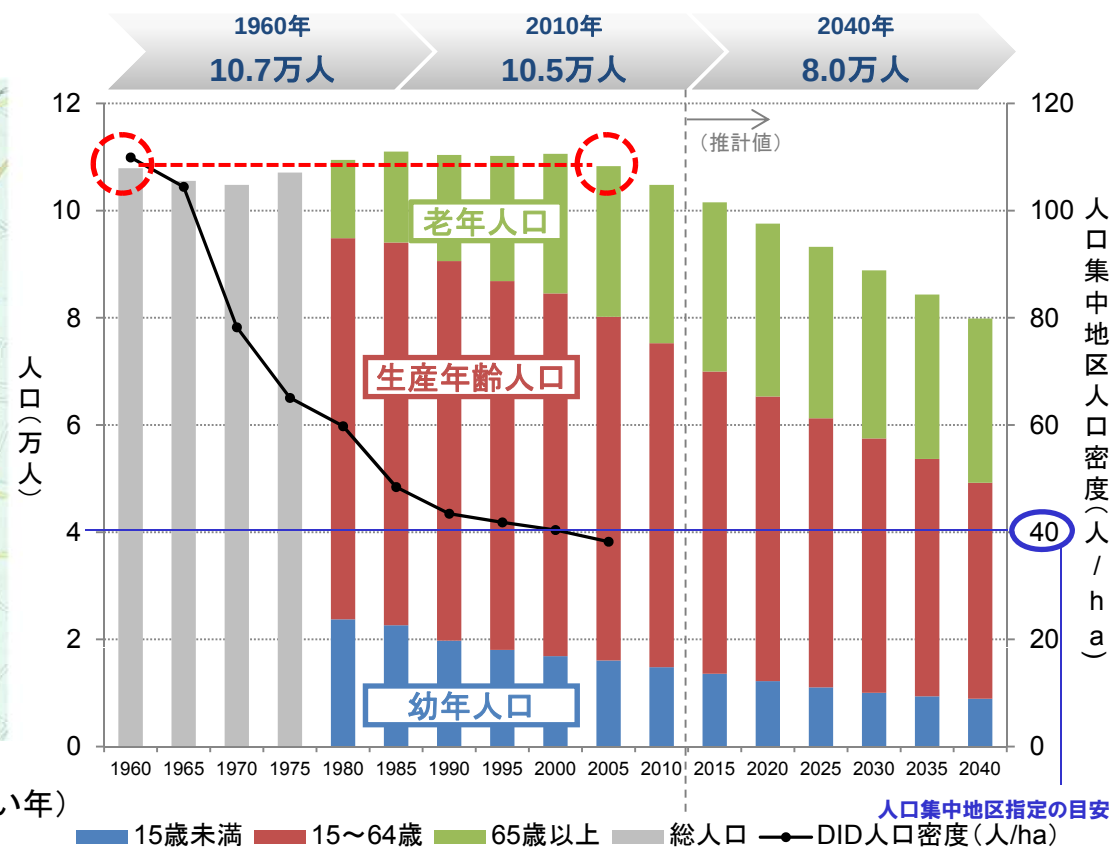
○ 例えば長野県飯田市では、2005年時点の人口は1960年と同程度にもかかわらず、その間に市街地の面積は約4倍に拡大。

人口集中地区の区域図(1960年、2005年)



約4倍 : 1960年(1960年以降で最もDID人口密度の高い年)
: 2005年

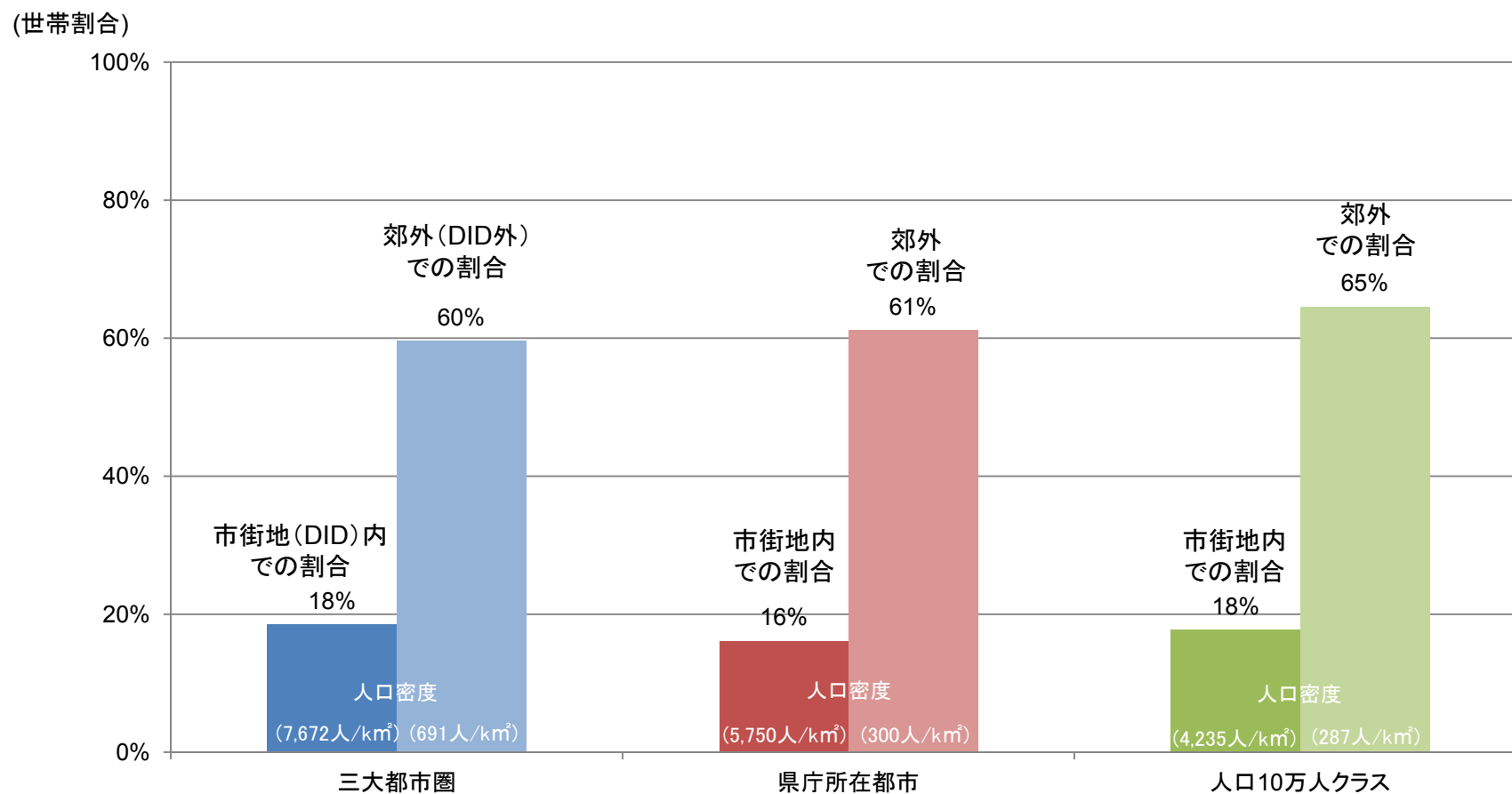
人口、及び人口集中地区の人口密度の動向



1. 地方都市の現状・課題(生活に必要な機能の確保①)

- 市街地においては、おおむね徒歩圏内に生鮮食料品が立地されているものの、郊外部においてはアクセス困難世帯が発生。

■ 生鮮品販売店舗までのアクセス困難世帯の割合



出典：食料品アクセスマップ(農林水産政策研究所)より国土交通省作成

(注) 人口1万5千人未満の町村は集計対象外。

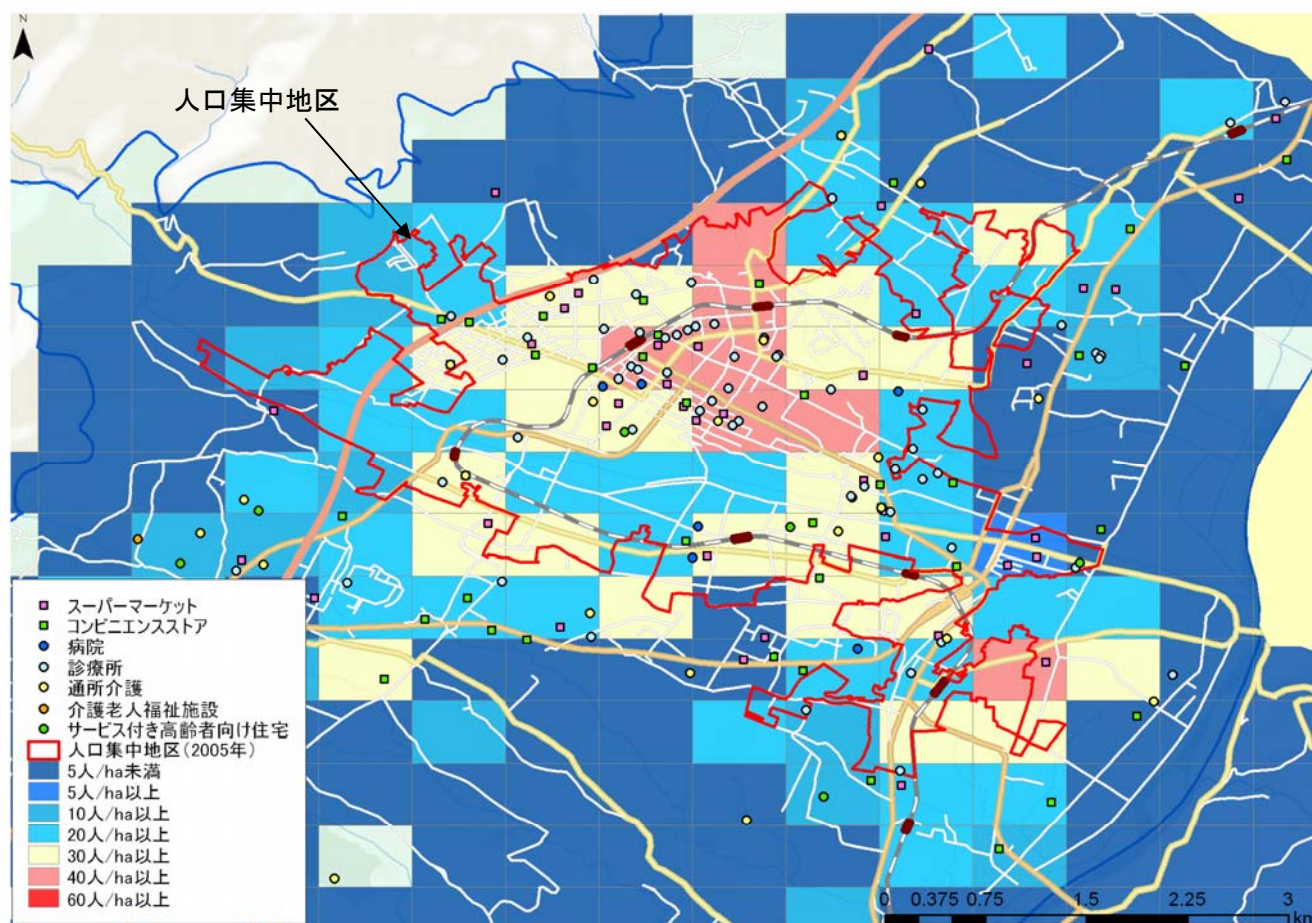
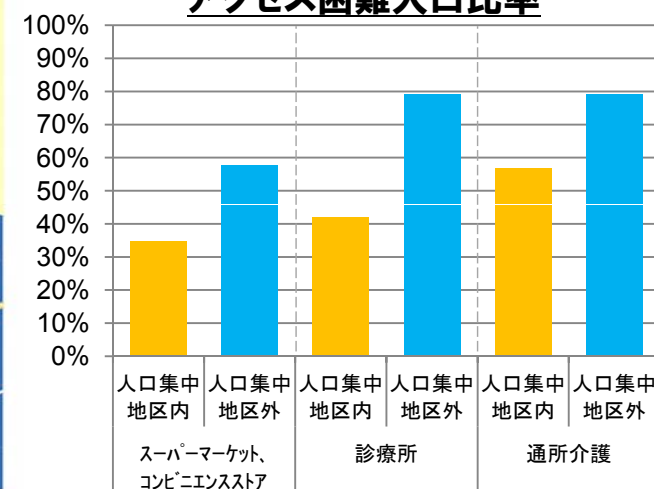
1. 地方都市の現状・課題(生活に必要な機能の確保②)

- 例えば飯田市では、現在の市街地では診療所、コンビニ、スーパー等一定の機能立地が確保されているが、例えば、1軒あたり3,000人と言われるコンビニエンスストアは2,000人強にとどまり、今後の人口減少により維持が困難となるおそれ。
- 郊外部は、徒歩圏内に機能がない「アクセス困難人口」の割合が高い。

各種施設の立地状況

施設区分	人口集中 地区内 施設数	1軒あたり 人数 (人/軒)	人口集中 地区における 最短施設間 距離の 平均値(m)
診療所	44	830	218
スーパーマーケット	22	1,660	281
コンビニエンスストア	17	2,148	443

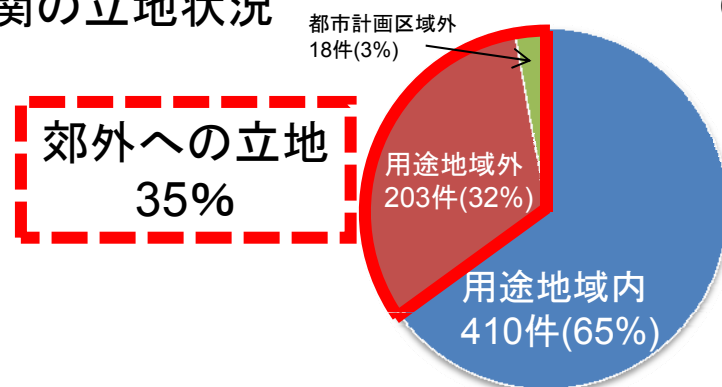
アクセス困難人口比率



1. 地方都市の現状・課題(都市機能の郊外移転)

- 病院等の医療機関は、35%が郊外へ立地するとともに、中心市街地外への移転も18%みられ、郊外への立地や中心市街地からの移転が進んでいる。
- 郊外への立地は、用地の確保やスムーズな救急搬送等の面でメリットはあるものの、自家用車でないと通院できない等のデメリットもある。

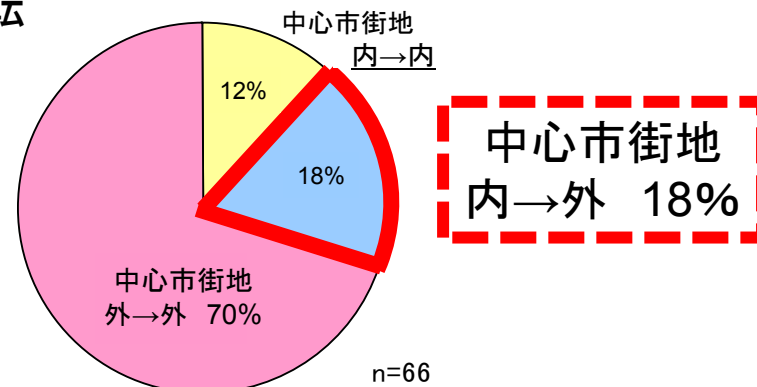
○医療機関の立地状況



出典:国土交通省調べ

対象:2005年~2009年における3,000㎡以上の医療機関の建築確認件数
※用途地域外=市街化調整区域及び非線引き白地区域

○病院の移転



出典:国土交通省調べ

対象:中心市街地活性化計画認定市・未認定市における
2000年~2010年3月までに設置された病院(138市356機関)

○秋田赤十字病院の移転例

- ・平成10年に秋田駅より約1kmの中心市街地から、4.6km(バス15分)の郊外(市街化調整区域)へ移転
- ・中心市街地内で建て替えを検討したものの、建て替えに必要な用地が確保できず、郊外に移転した。
- ・広い用地を確保したことで医療機関や医療環境が充実したが、周辺に利用者の利便となるような商店がない。
- ・渋滞の懸念は無くなったものの、公共交通事情が悪く、自家用車でないと通院ができない。

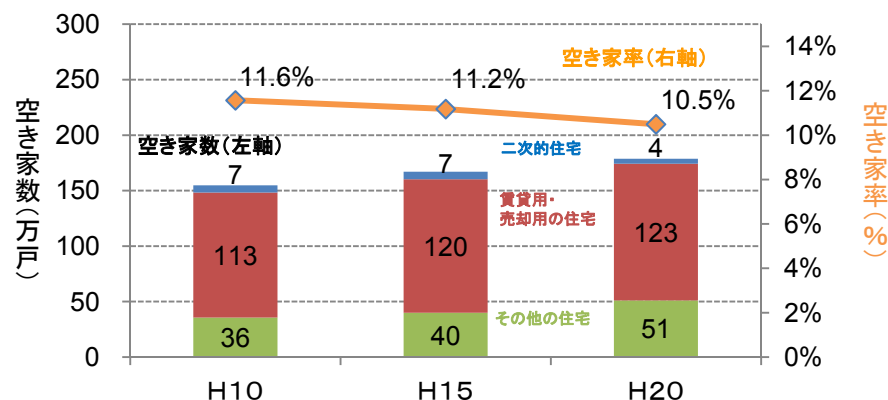


1. 地方都市の現状・課題(空き家等の発生①)

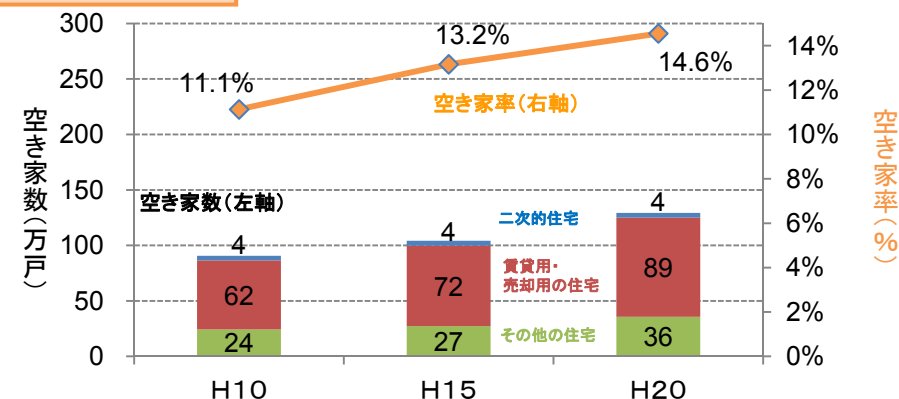
- 地方都市においては、都市規模にかかわらず空き家率が一貫して増加。
- 賃貸・売却物件ではない、所謂「空き家問題」を生じさせている「その他の住宅」は、10万人クラス都市において特に大きく増加しており、市街地環境が悪化する恐れ。

「その他の住宅」: 転勤・入院などのため居住世帯が長期にわたって不在の住宅や、建て替えなどのために取り壊すことになっている住宅など。

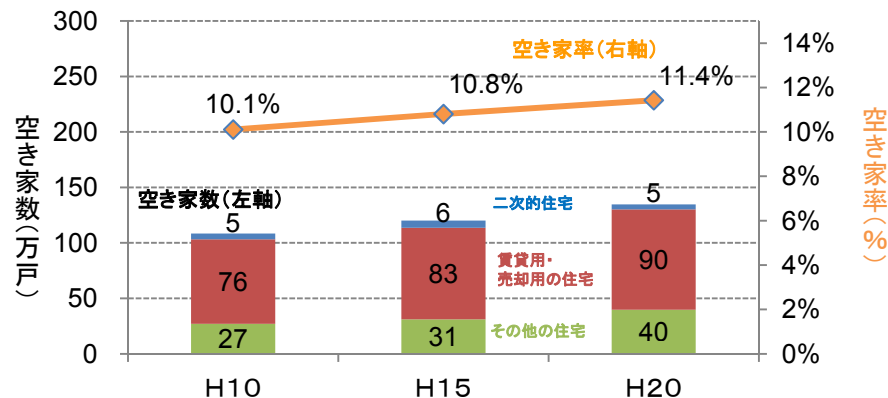
三大都市圏(既成市街地)



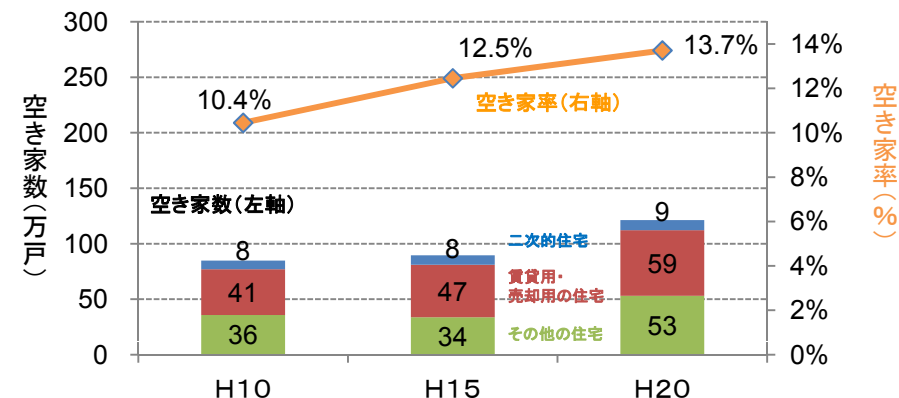
県庁所在都市



三大都市圏(近郊整備地帯等)



10万人クラス都市



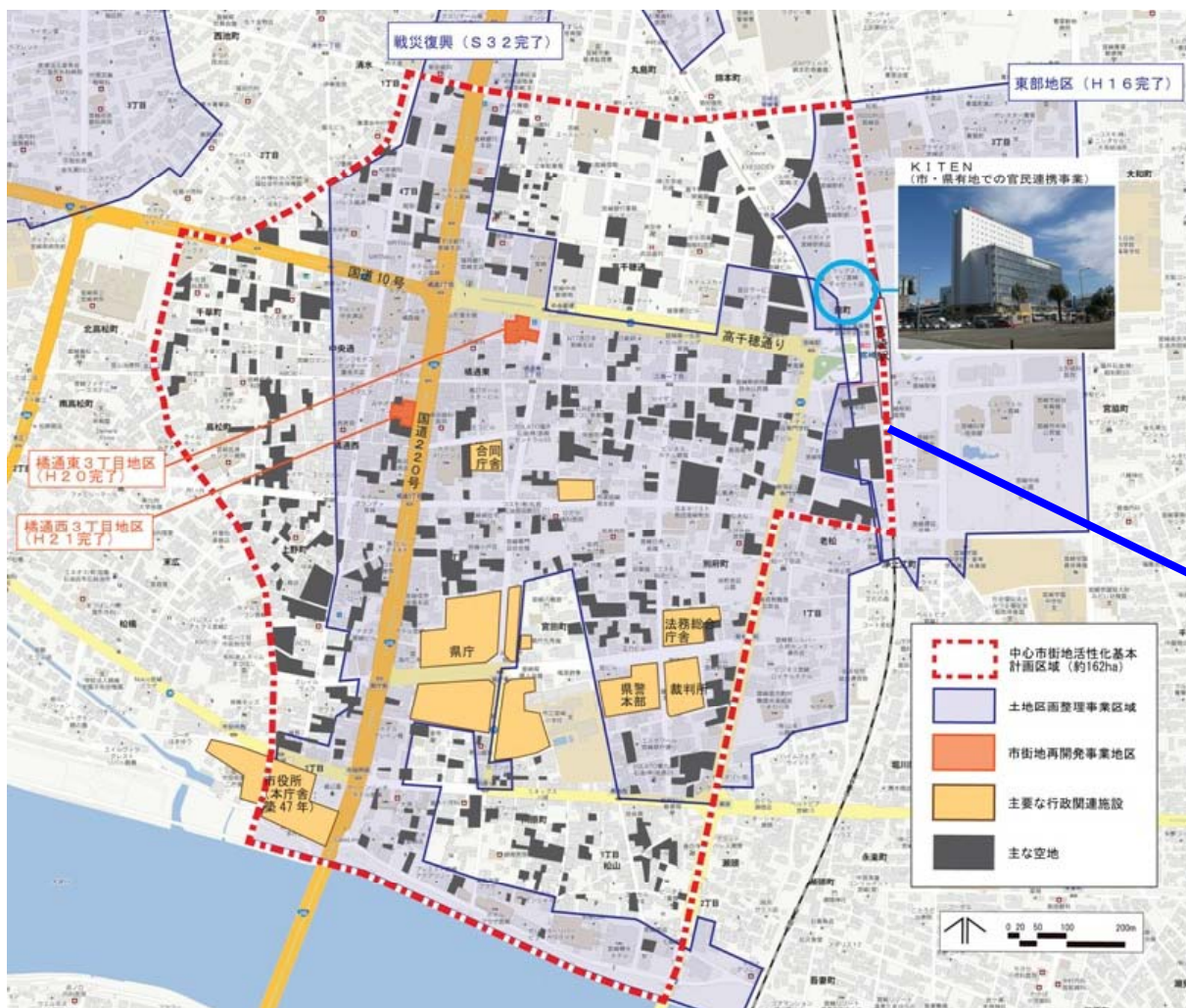
出典: 住宅・土地統計調査

(注) 人口1万5千人未満の町村は集計対象外。
また、そのため市町村合併による経年変化を一部反映できていない市がある。

1. 地方都市の現状・課題(空き家等の発生②)

- 例えば、宮崎市は人口減少、商業の停滞等により駐車場・空き家等の低未利用地が増加している。このまま放置しておけば居住と経済活動の場としての機能が維持できなくなるおそれ。

(宮崎市中心市街地の例)



中心市街地約162haのうち、
平面駐車場等の空地: 約21.6ha

中心市街地の13.3%が空地

●宮崎駅周辺部の現状(H25)



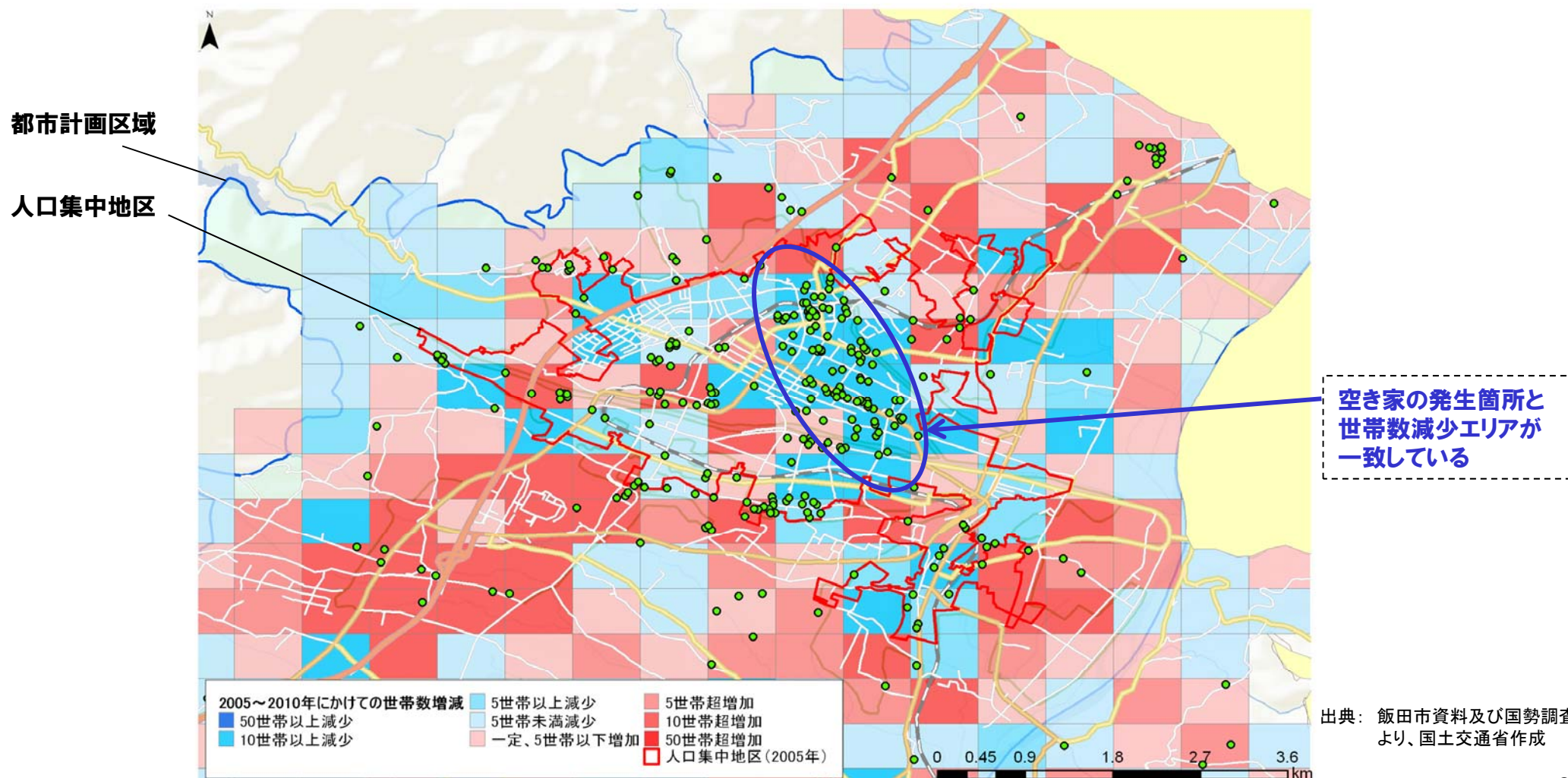
出典: Googleマップ

出典: 宮崎市中心市街地活性化基本計画

1. 地方都市の現状・課題(空き家等の発生③)

○ また、長野県飯田市においても、都市の中心部ほど世帯数(人口)が減少する一方、空き家が密集して発生している。

空き家※の分布と世帯数増減状況の重ね合わせ(飯田市)

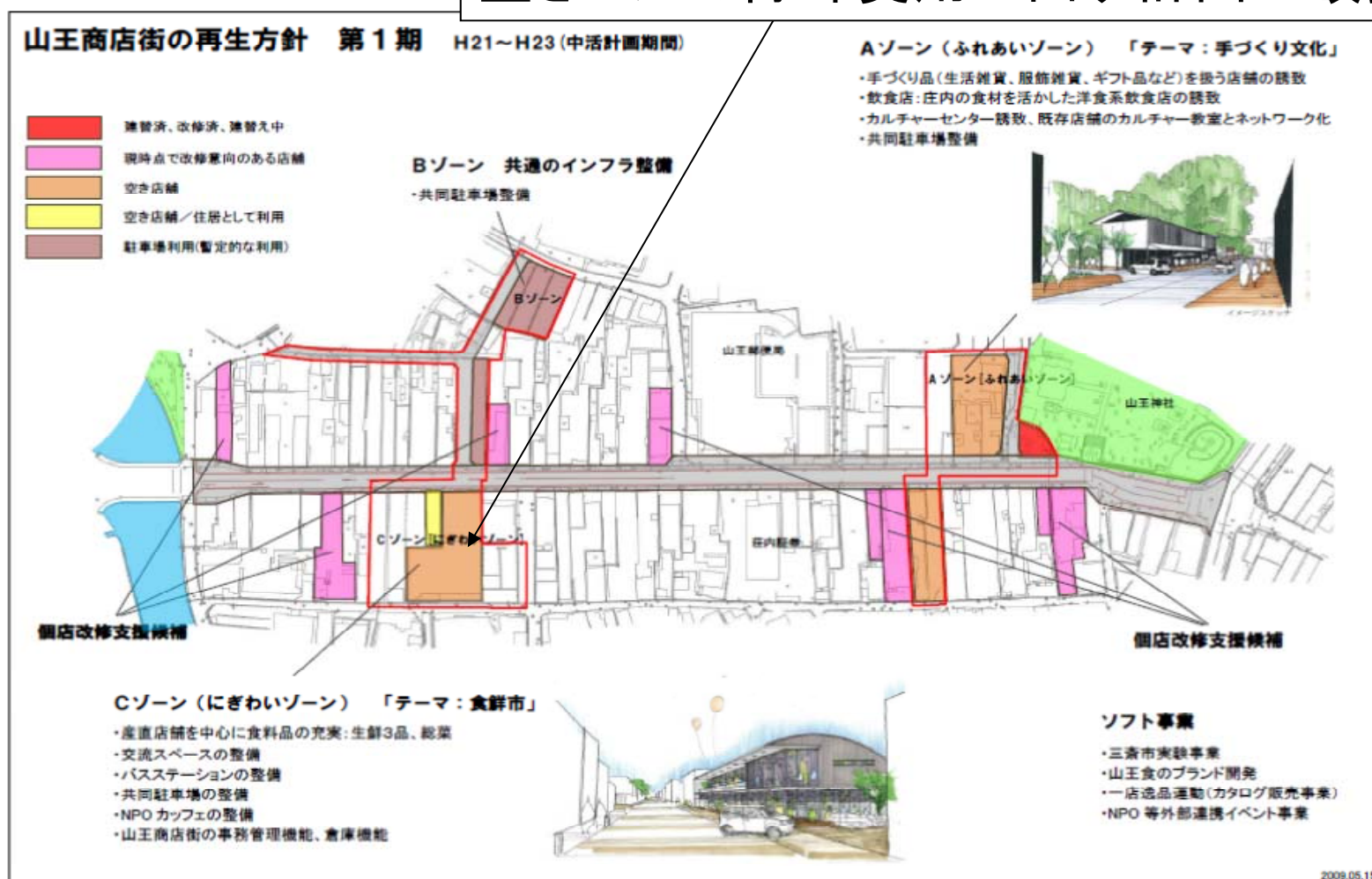


※) 空き家のうち、維持管理の程度が不全で、生活環境上好ましくないものや外部に危険を及ぼす恐れのあるものが対象

1. 地方都市の現状・課題(空き家等の発生④)

- 例えば山形県鶴岡市においては、中心市街地の再生に取り組んでいる一方、中心部の空きビルの除却費用が出せずに、再生計画が頓挫する事例が発生。

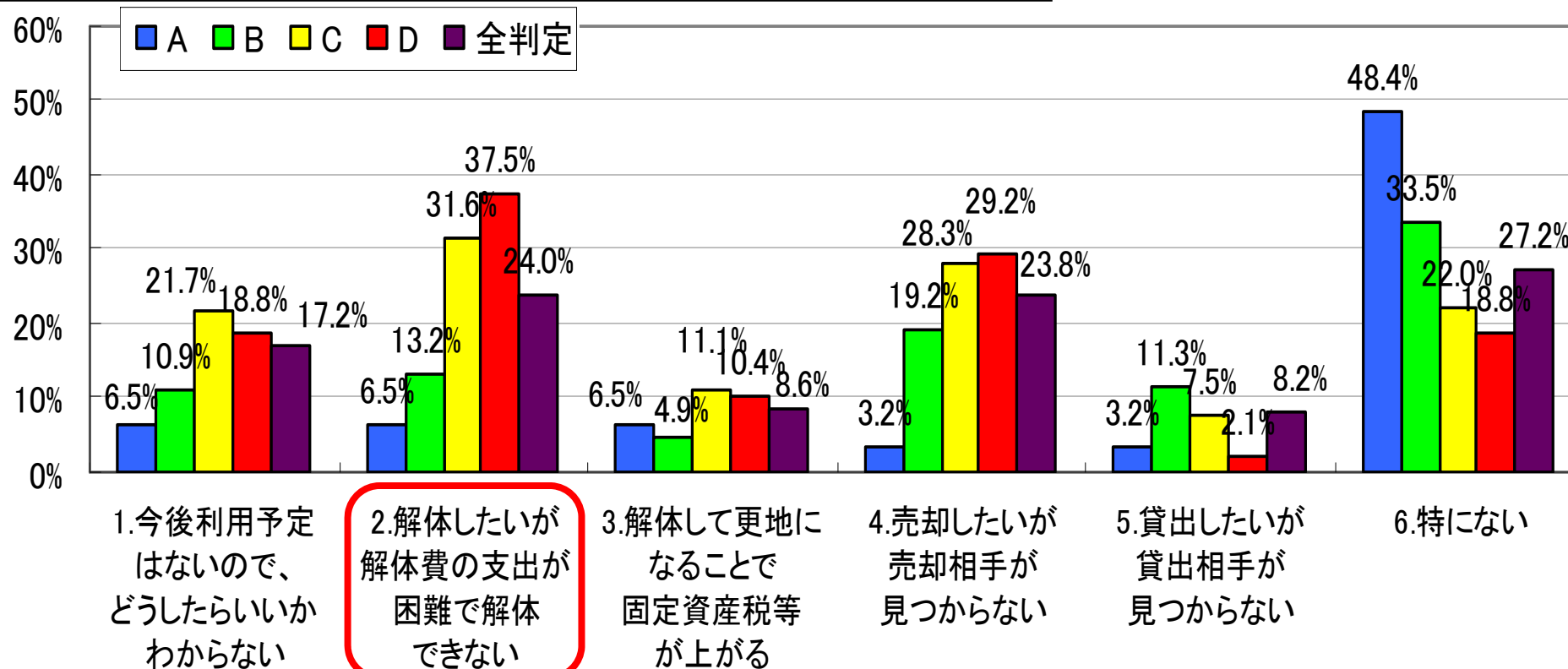
空きビルの除却費用が出ず計画が頓挫



1. 地方都市の現状・課題(空き家等の発生④)

○ 現在の空き家所有者にとっても、解体費の支出が困難な状況。

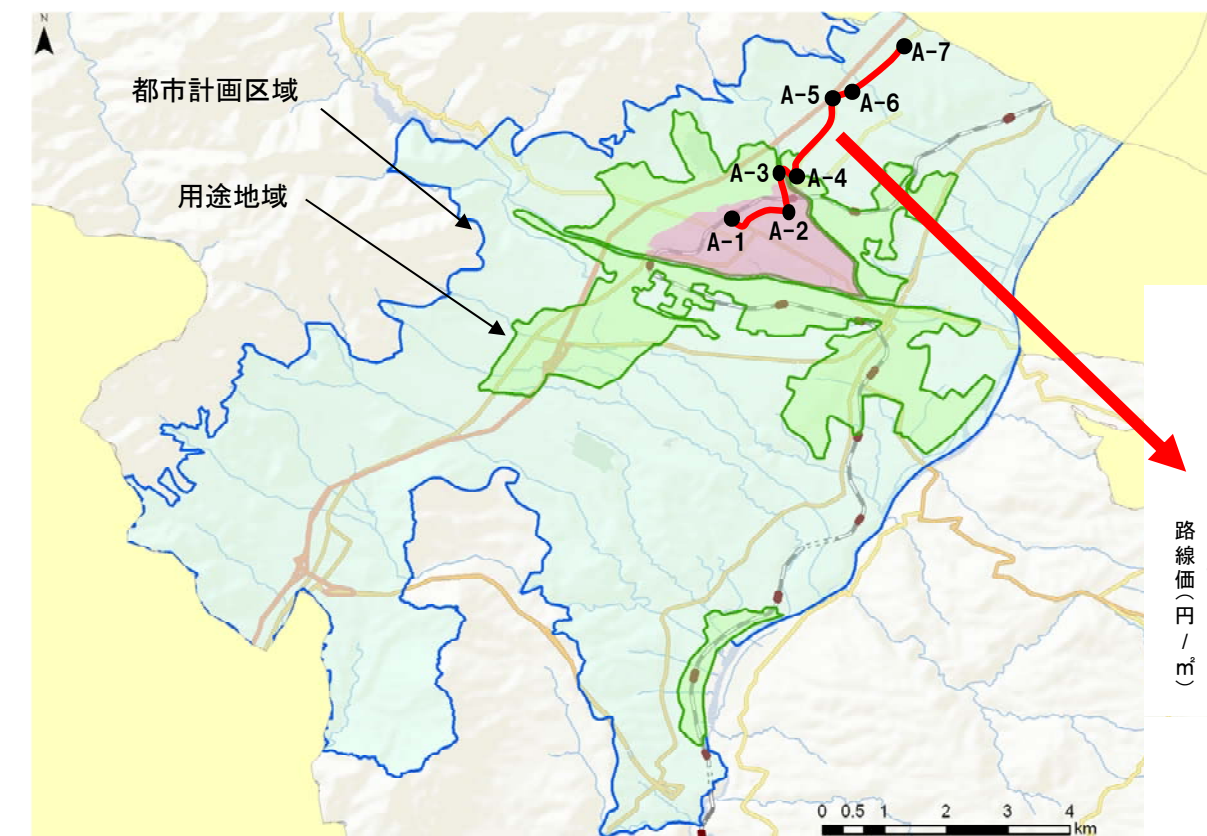
空き家の今後の活用について、困っていること(鶴岡市調査)



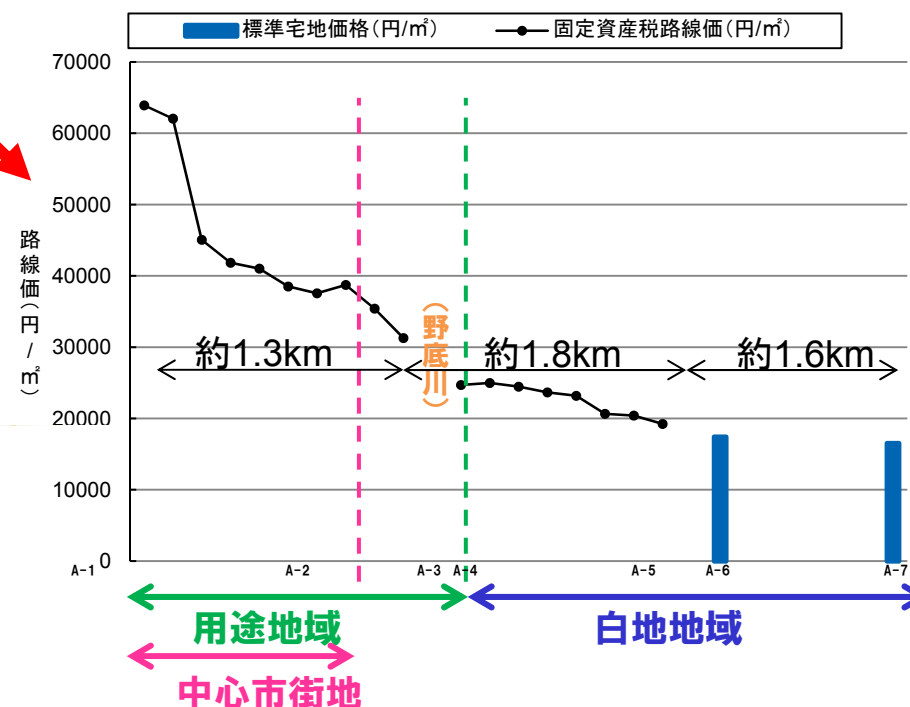
	老朽危険度判定	定義
優良空き家	A	修繕の必要がほとんど無く、宿泊施設としても利用促進可能な空き家
	B	多少の修繕は必要だが、再利用可能な空き家
不良空き家	C	大規模な修繕が必要で再利用困難である、適正管理が必要な空き家
	D	倒壊の危険性があり、近隣への影響を考慮する必要がある危険空き家

1. 地方都市の現状・課題(中心部の地価動向)

- 飯田市においては、都市の中心部において空き家等が発生している状況にもかかわらず、中心部の地価は依然として高い。



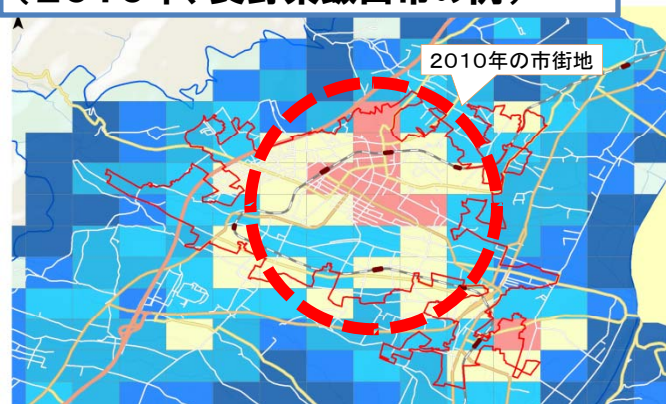
用途地域内外の路線価、標準宅地価格の実態



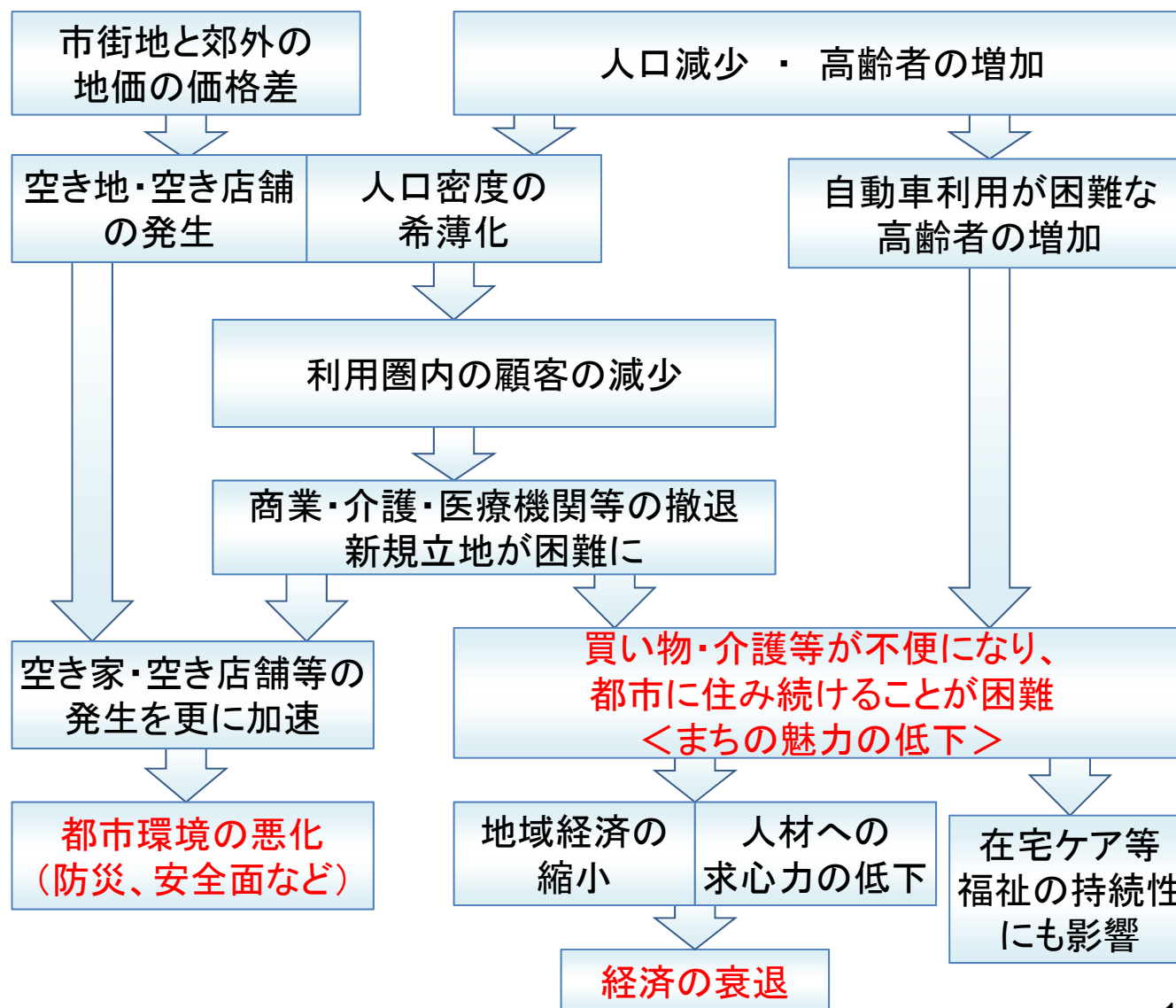
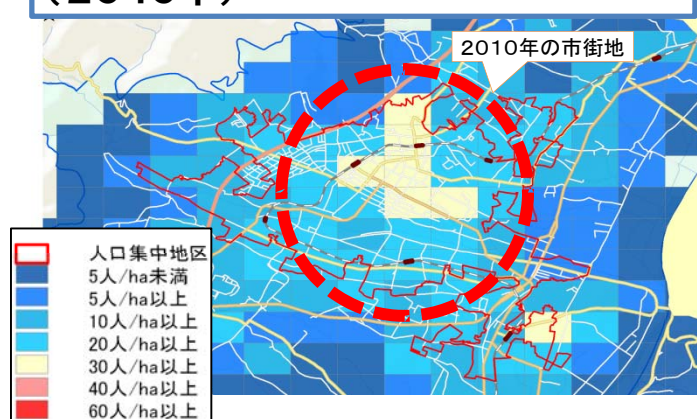
2. 地方都市の将来像(対策を行わない場合)

- 地方都市において、何も対策を行わずに均一に人口減少した場合、日常生活に必要な機能の撤退等により、都市に住み続けることが困難になるとともに、地域産業・雇用等へも影響。

現況の人口分布
(2010年、長野県飯田市の例)



何も対策せず、均等に人口減少した場合
(2040年)



○専門家プレゼンテーションの概要①

「超高齢社会のまちづくり」

立教大学コミュニティ福祉学 山崎 敏 氏

➤ 医療/福祉を核にしたヒューマンスケールのまちづくりが必要

- *医療と福祉・介護の協働・一体化＋商業＋住宅＋α
- *移動手段の確保が必要（交通システム）

➤ 人口規模に見合った施設の整備が必要

- *大都市部 ⇒福祉施設の建て替え（老朽化／容積ボーナスなど）
- *地方都市 ⇒商店街とのコラボ／基幹病院の移築／優遇税制など
- *過疎地 ⇒在宅サービスの提供距離／交通など

➤ まちづくりの時系列ステージに従った、プラットフォームづくりが必要

- *かかりつけ医、看護師、MSW、PT、ケアマネジャー、FP、介護士、建築家、タウンマネジャー、行政・・・等のチーム

➤ 持続的なサービスの提供のためには、郊外部から中心部への住み替えが必要であるが、農林業等への影響も考えられることから、一体的に議論することが必要。そのため、行政は横断的なチームづくりが必要。

➤ アジア諸国高齢化に向けての情報発信と商品開発が必要

「地方都市における医療施設配置の適正化について」

産業医科大学 公衆衛生学教室 松田 晋哉 氏

➤ 在宅ケア体制を充実し、在院日数を短くすることが必要

- *高齢化に伴い患者増が予想される中、病床数の拡大による対応が困難な場合。

➤ 在宅ケアの体制を整備する際に、多機能の診療所や、訪問看護・介護の体制を整えることに加えて、集住を促し動線を短くすることが必要。

➤ また、地方都市の人口構造上、高齢化に伴う患者増に対応した医療、看護スタッフの人材確保が課題

- *在宅医療も医師が全てを行うのではなく、医師の包括的な指示のもとで看護師や理学療法士などが対応できる仕組みも必要。

➤ 医療施設の立地は、提供する機能に応じて考えることが必要

- *救急や急性期の患者を診る医療施設であれば、搬送の問題などがあるので、アクセスの良い場所に置いた方が良い。
- *日常的な通院に対応した小規模な病院や診療所などは街なかにあった方が良いと思われる。
- *必要などところに必要な機能が配置されるように地域における医療需要と医療提供体制のデータを丁寧に出していくことが重要。

○専門家プレゼンテーションの概要②

「消費者の購買行動の変化と業態改革・立地戦略」

有限会社 リティルウォーク 代表 服部 年明 氏

➤ 商業施設の商圈と施設規模

商品の性質や業態の組み合わせ等で、商圈や立地戦略は様々

- * コンビニエンスストア ⇒半径500メートル、人口 3,000人
- * 食品スーパー（2,000～3,000㎡規模） ⇒人口1～3万人

➤ これからの商業施設の立地と機能

* 最寄品関係業態(食品スーパー等)は、顧客に近接する業態開発と立地創造が勝負。(店舗の小型化とドミナント)

* 郊外における「立地創造」から、中心市街地での官民一体型再開発などを含む「立地共生」への移行が期待される。

➤ 高齢の消費者のショッピング行動

- * 買い物を、交流の場や娯楽として楽しむ傾向
- * 高齢になるにつれ、小規模な店、近くの店を好む傾向
- * 食品、飲料、健康食品等の支出割合が増えている。
- * 質の良いものを求める傾向がある。

➤ 持続可能な施設経営に必要な要素、改善点

中心市街地の中で、そのエリアが生活者にとってどのような機能を求めているのか、その生活空間は何なのかを考え、エリアの活性化コンセプトを立て、どこからどのような機能、施設づくりから取り組むのかを決めることが大切。

⇒身の丈にあった整備が必要

「長野県経済にみる現状と課題」

長野県経済研究所 調査部長 小澤 吉則 氏

➤ 今後の地域経済・雇用にとって必要な要素

地域経済を活性化するために雇用の受け皿を作っていくことが肝要

- * 地域経済の牽引役である製造業の強化・再興が必要
- * 域外市場産業である観光業（宿泊業）の強化
 - ・ 食や物産、サービスの価値の向上とブランドとしての発信等
- * 農林水産業の強化
 - ・ 農業法人設立支援、6次産業化支援
- * 域内市場産業であるサービス業の域外調達を減らし、域外出荷を増やすこと、あるいはサービス業の生産性の向上
 - ・ 事業性サービス業、介護サービスの生産性向上

➤ 今後の地域経済・雇用にとって必要な課題

- * メディカル産業振興のための薬事法改正
 - ・ 中小零細企業の経営支援のための中小企業支援NW強化事業等
- * まちづくりのための社会資本整備総合交付金等の充実
 - ・ 拠点をつなぐ二次交通整備のための費用補助
 - ・ 老朽インフラへの更新・建て替え・長寿命化の費用の補助
- * 農業振興のための農地法改正
- * 介護保険の改正による介護サービス単価引き上げ
- * 人生のサイクルを支える機能を備えた街とそれを支える経済の再構築など、総合的な政策が必要
- * 時代に合った新しい産業を生み出す仕組みと支える人材育成が必要
- * 東京に頼らない自立した地域社会、地域企業の集積が必要

○地方都市プレゼンテーションの概要

鶴岡市長 榎本 政規 氏

- 郊外への分散抑制、中心部への都市機能の誘導、まちなか居住の推進を図る施策を実施
- 線引きの実施により、中心部から郊外への無秩序な店舗展開を抑制
 - * 広域調整のための制度はあるものの、情報共有にとどまっており、利害の関わる問題の解決に有効とは言えない。
- 中心市街地の求心力を高める施策を実施
 - * 例えば、市立病院の移転を中心部で完結させ、大学の研究施設を誘致。
 - * 一方で、地価が下落している地方都市では、市街地再開発等の大規模開発を事業採算性を確保しつつ実施していくことは困難。
- 空き地・空き家対策として「ランド・バンク事業」を実施。
 - * 不動産関係者のNPOが空き地・空き家を取得し、解体、売却を行い、売却益で道路の拡幅整備等を行う仕組み
 - * 市が支援をすることで事業そのもののへの市民からの評価を得ている。
 - * 地権者の理解を得て、土地等の寄付や低価格売却を受けているが、取組みをより進展させるためには不動産取引に際してのインセンティブの付与があると良い。

富山市長 森 雅志 氏

- 市街地の拡散抑制、中心市街地の魅力向上のため、様々な施策を展開
 - * 富山駅を中心とした交通体系の質の向上
⇒路面電車の環状化
 - * 居住推奨エリアへの居住の誘導
⇒住宅供給への補助
 - * その他
⇒再開発事業、駐車場新規整備抑制、おでかけ定期券
- 取組みの効果として、公共交通の利用者の増加、中心部における、商店街歩行者の増加、児童数の回復、地価の下落抑制などに繋がっている。
- 郊外でも必要なインフラ投資を実施
 - * 中心部と比べると投資に濃淡がある。中心部への投資が回り回って郊外の将来にも繋がるという理解を緩やかにつくっていくことが大切。
- 既存ストックの状況を見据えながら選択と集中を図ることが重要。
 - * また、交通、住宅、教育、福祉など様々な分野の施策を進めており、投資や消費の拡大、税収や医療費、介護保険料などにどう影響したかということも含めて、全体の政策の評価をしていく必要がある。

諫早市長 宮本 明雄 氏

- コンパクトシティを目指す取組みとして、公共施設の連鎖的な建替えを実施
 - * 例えば、小学校の移転跡地に図書館と市庁舎を整備し、市庁舎の跡地に交流広場を整備して祭りなどのイベントで活用し、地域活性化につなげている。
 - * 公共施設の連鎖的建替えのように、複数の事業が合わさった事業を円滑に進めるためには、複数の事業をまとめてパッケージで支援を受けられる制度があると良い。
- まちなか居住が必要
 - * 居住機能と保育所等の福祉機能、それから商業機能が一体になった施設を整備する構想を進めている。
- 産業を誘致するためには、土地自体の条件に加えて、支援措置、優秀な労働力の確保、さらには教育・福祉の水準など、都市としての総合力が必要。

3. 目指すべき都市構造

- 商業・医療・福祉等の機能が立地し、持続的に維持されるためには、機能の種類に応じて、以下のような圏域人口が求められる。
- これら機能が自律的に立地するような人口が維持されるとともに、人口規模に応じてこれら機能の適正な数・規模の立地を目指すべきである。

周辺人口規模



<医療>

地区診療所

診療所

地区病院

中央病院

<福祉>

高齢者向け住宅
訪問系サービス

デイサービスセンター
地域包括支援センター
老健・特養

有料老人ホーム

<買い物>

コンビニエンスストア

食品スーパー

商店街・百貨店等

※人口規模と機能の対応は概ねの規模のイメージであり、具体的には条件等により差異が生じると考えられる。

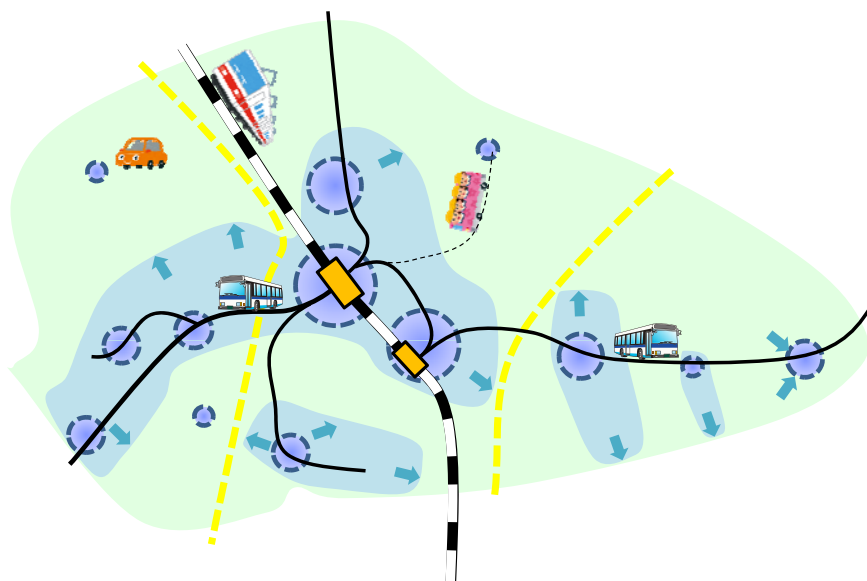
専門家プレゼンテーションより国土交通省作成

3. 目指すべき都市構造のイメージ

- 各種機能の自立的な立地を促すため、現在の市街地を中心とした一定のエリアに一定の人口が維持されるようにする(居住集積エリア)。
- 建築物やインフラなどの既存ストックが充実しているエリアでは、都市的な機能が集約され、公共交通によるアクセスの充実を図る(既存ストック充実エリア)。
- なお、これらのエリア外においても居住を否定することなく、また、隣接自治体間での調整の推進を図る。

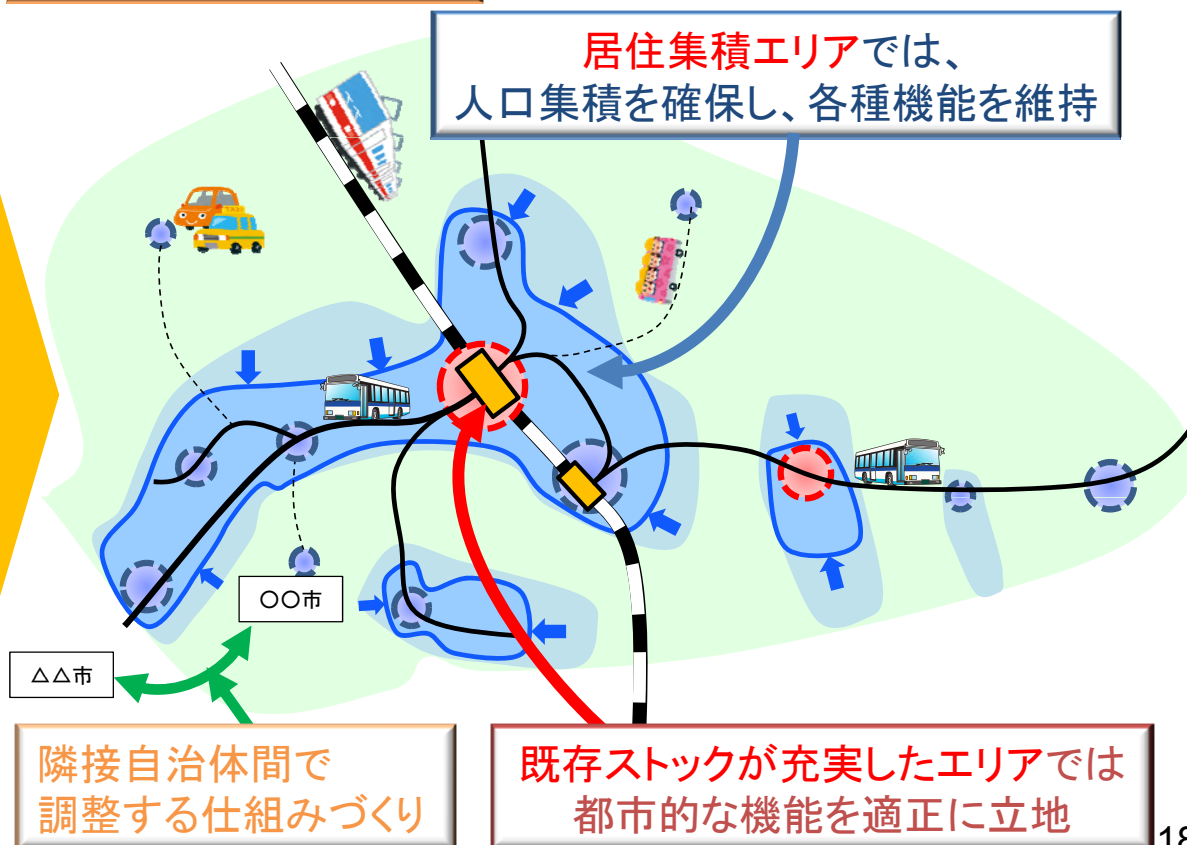
これまで

人口増加、車社会の進行、郊外の安価な地価等を背景に、旧来のまちや集落から市街地が拡大



目指すべき都市構造

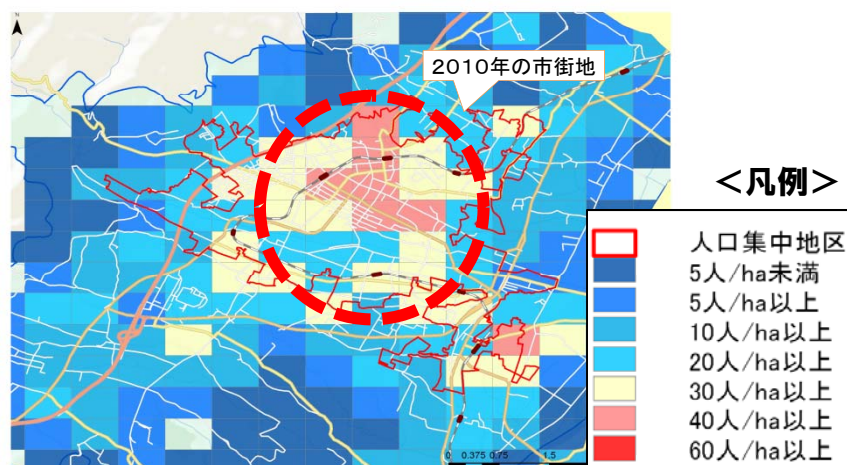
居住集積エリアでは、人口集積を確保し、各種機能を維持



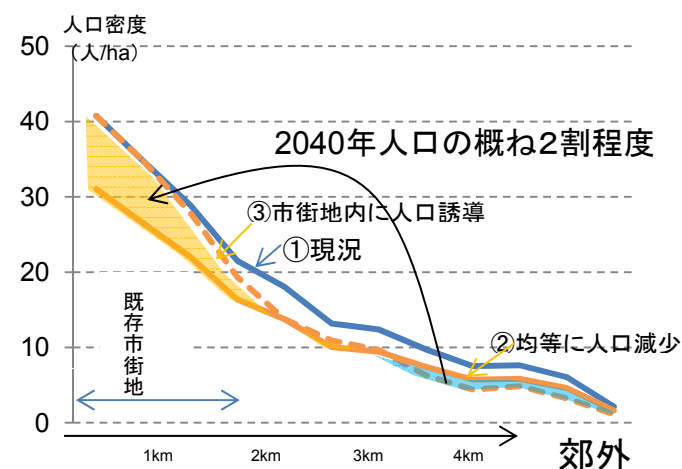
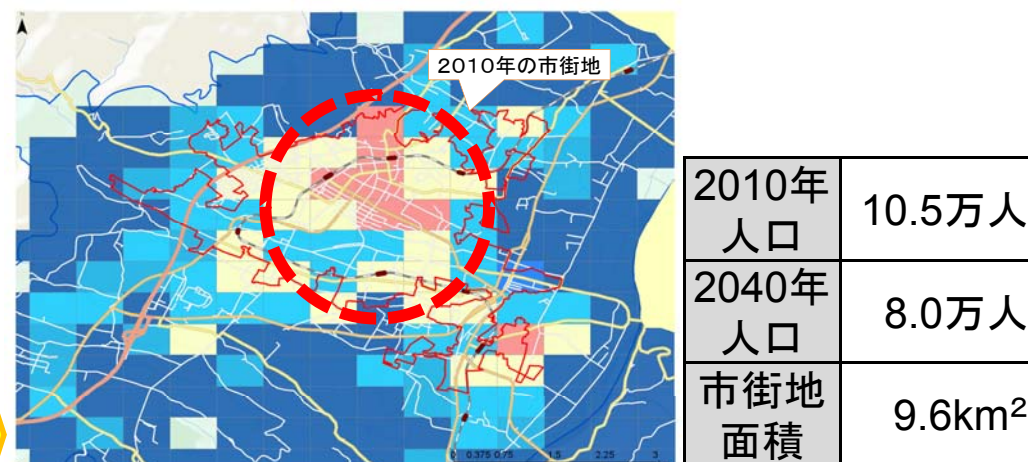
3. 目指すべき都市構造

- 例えば飯田市においては、将来人口の概ね2割程度を市街地に誘導することができれば、現在と同程度の機能の維持が可能と推計される。

現況の人口分布(2010年)



郊外の人口を市街地内に集約した場合(2040年)



※上記はあくまで仮定をおいて試算した結果であり、各市の計画等を反映したものではない。 19

4. これまでの施策の課題

	土地利用規制	支援措置		
		限定エリア(市町村域の一部)を対象とする施策		限定エリアに関わらず対象となる施策
居住機能の まちなか立地	・開発、施設整備 に対する都市計 画法に基づく規制	施設整備	・中心市街地における住宅整備への支援 ・エコまち法に基づく医職住の複合施設整備等への支援	・住宅ローン減税 ・公営住宅整備 ・市街地再開発 等
		移転・立地	エリア限定の支援措置が不十分	
医療・福祉、 商業等の機 能のまちな か立地	新規開発が減 る中では、土 地利用規制だ けでは不十分	施設整備	・中心市街地における商業施設整備への支援 ・一定のDID地区等における医療、福祉、商業施設整備への支援	・社会福祉法人の税負担軽減 ・医療施設整備への補助 ・商業者向けの低利融資 等
		移転・立地	エリア限定の支援措置が不十分	

4. 実現方策の方向性(イメージ)

都市全体のビジョンを作成し、地域の課題や特性に応じてエリアを選択、規制・誘導策をパッケージで集中的に推進。

居住集積エリアへの居住誘導

居住集積エリア内に対する措置

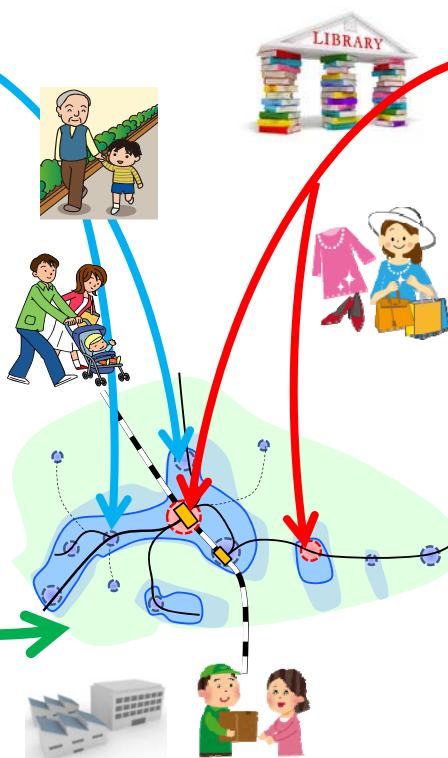
- ・エリア内への住宅買換促進・エリア内の地価の高さが不利にならないようなインセンティブ
- ・エリア内外の住宅等立地の適正化
- ・緑化・景観形成支援

居住集積エリア外に対する措置

- ・市街地の整備改善、住宅整備等への支援の抑制
- ・住宅跡地の緑地化支援、新たな建築行為の抑制

産業の創出・活性化

- ・市街地における都市型産業の立地にむけて、民間事業者等のリスクを低減するための支援
- ・製造業等について、新たな居住・日常生活の場を誘発しない範囲内で、郊外部におけるメリハリの利いた立地の誘導・抑制を可能とする仕組み



既存ストック充実エリアへの都市的な機能の誘導

都市的な機能の誘導

- ・都市的な機能の移転に対するインセンティブ
- ・建替え・用途混在推進のための土地利用制度
- ・公共交通アクセスの充実を図るための支援

民間主導による「身の丈に合った再整備」

- ・空き地等の集約化、空きビル等の既存ストックの活用を推進するための制度構築
- ・空き家・空きビルの除却、緑地・オープンスペース化
- ・民間のスピード感を捉え、民間事業者のリスクを低減するための支援
- ・まちづくりへの公的不動産(PRE)有効活用の推進

地域経済の下支え

- ・高齢者の外出による消費の増加
- ・商圏人口の確保によるサービス産業の活性化
- ・製造業や都市型産業の立地促進
- ・公共投資の選択と集中

社会保障の下支え

- ・在宅診療・介護の効率的な提供
- ・高齢者の外出・社会参加の促進、病気の未然予防、幸福度の向上
- ・近居・隣居による家族・地域の絆(互助・共助)により高齢者・子育て世代を支援

資産価値の下支え

- ・人口減少と郊外住宅供給による資産価値減少構造の改革
- ・子育て世代の住宅資産獲得への不安払拭
- ・中古住宅流通の活性化

<これまでの施策>

- 政府としては、従来、特定の地域等において、民間都市開発プロジェクトを個別に支援する施策を中心に展開。
- 民間都市開発プロジェクトは着実に進展し、都心地区における大規模オフィスの延べ床面積を見てみると過去20年間で5割以上の増加。

<大都市の国際競争力の現状>

- 日本市場の魅力のみでアジアにおいて国際企業を引きつける比較優位は低下。また、日本(東京)は「Far East(極東)」に位置すると認識されており、アジア諸都市に対し、立地の点で比較劣位。
- アジア諸都市の台頭により、東京をはじめとする我が国の大都市は、外資系企業のアジア・オセアニア地域統括拠点数や世界都市ランキングといった指標で、シンガポール、香港等に後れを取っている。

<次回特に議論いただきたい事項>

- 現下の国際環境において、我が国都市はどこに国際競争力の源泉を見出していくべきか。
- 国際ビジネス等、都市を選ぶ人々に対する求心力を獲得するために、個々の開発地域や都市開発プロジェクトへの個別支援だけでなく、これらの共通課題である産業や医療・教育などに対してどのように働きかけ、成果をあげていくべきか。