

# 都市計画に関する現状と課題

---

平成29年2月15日  
国土交通省都市局

## 1. 社会経済情勢の変化

## 2. 都市計画制度の沿革

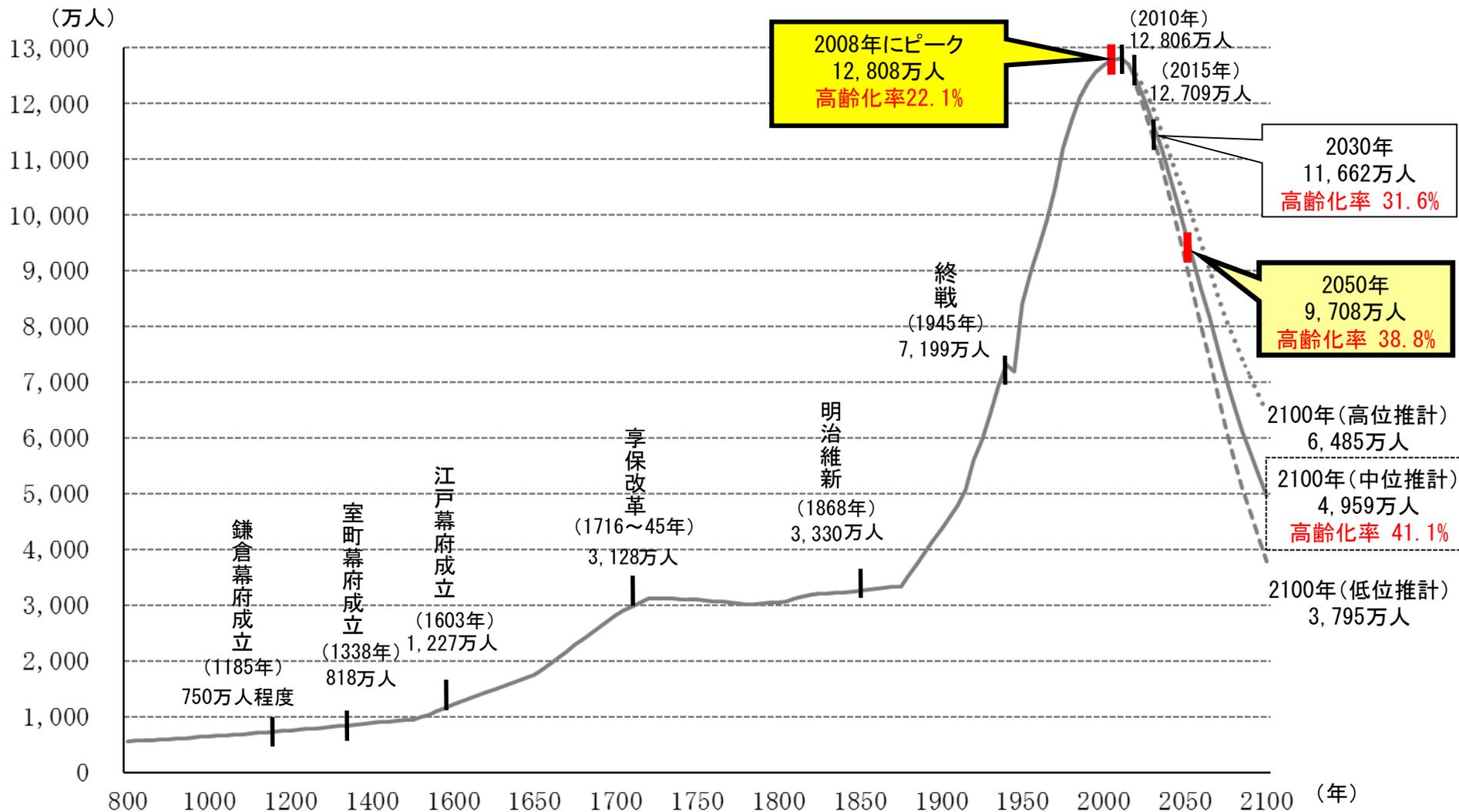
## 3. 都市計画に関連する諸課題

- ①都市のスポンジ化への対応 →別冊
- ②生活サービス機能の確保
- ③地域にふさわしい土地利用の実現
- ④郊外のスプロール開発等の抑制
- ⑤災害に強い住宅市街地の形成
- ⑥都市施設の計画的整備
- ⑦生活圏の広域化等への対応
- ⑧多様な主体の参画

# 1. 社会経済情勢の変化

# 総人口の長期的推移と将来推計

- 日本の総人口は、今後100年間で約100年前（明治時代後半）の水準に戻っていく可能性。
- この変化は千年単位でみても類を見ない、極めて急激な減少。

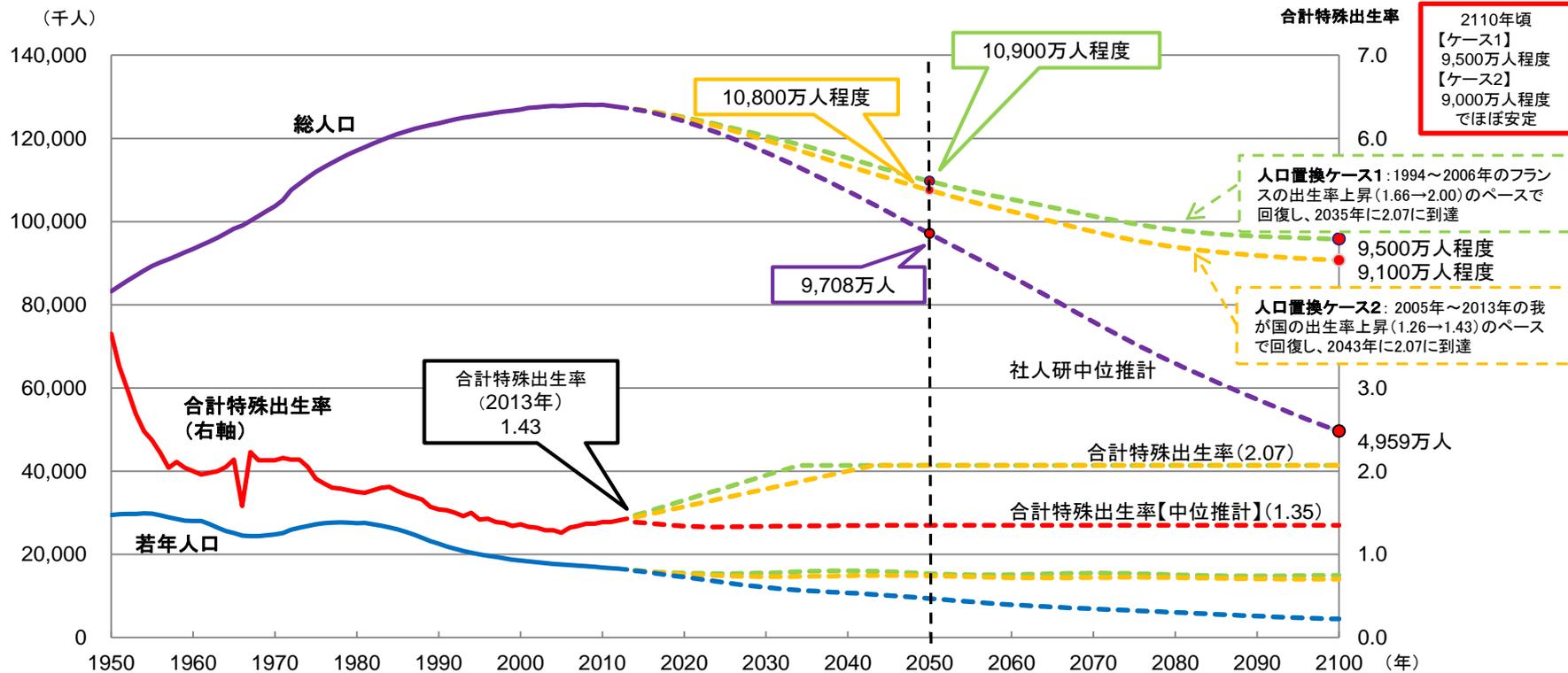


(出典) 国土庁「日本列島における人口分布の長期時系列分析」(1974年)。

(注) ただし、1920年からは、総務省「国勢調査報告」、「人口推計年報」、「平成17年及び22年国勢調査結果による補間推計人口」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」により追加。

○社人研の中位推計（出生率1.35程度で推移\*）では、総人口は、2050年では1億人、2100年には5千万人を割り込むまで減少。

○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9500万人程度で安定的に推移する。



(出典) 1950年から2013年までの実績値は総務省「国勢調査報告」「人口推計」、厚生労働省「人口動態統計」。推計値は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」、厚生労働省「人口動態統計」をもとに国土交通省国土政策局作成。

(注1) 「中位推計」は、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」の中位推計(出生中位、死亡中位)。その他は同推計の年齢別出生率の仮定値と2012年の生命表による生残率を用いた簡易推計による。「中位推計」と簡易推計の乖離率を乗じて調整。各ケースの値はそれぞれの合計特殊出生率の想定にあうよう出生率仮定値を水準調整して試算。

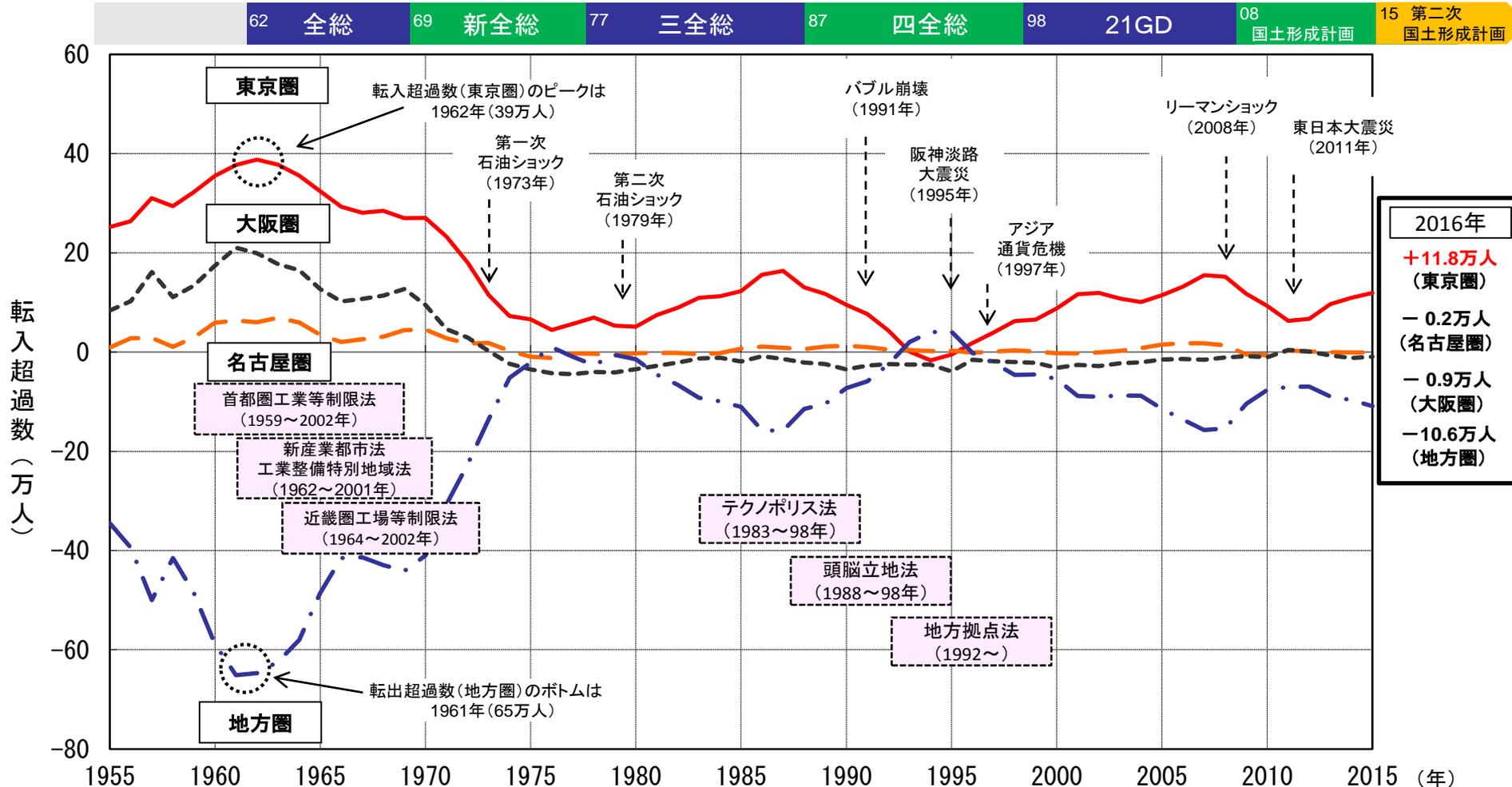
(注2) 「人口置換ケース1(フランスの回復ペース)」: 2013年男女年齢(各歳)別人口(総人口)を基準人口とし(合計特殊出生率1.43)、1994~2006年におけるフランスの出生率の変化(1.66から2.00に上昇)の平均年率(0.03)ずつ出生率が年々上昇し、2035年に人口置換水準(2.07)に達し、その後同じ水準が維持されると仮定した推計。

「人口置換ケース2(日本の回復ペース)」: 2013年男女年齢(各歳)別人口(総人口)を基準人口とし(合計特殊出生率1.43)、2005年~2013年における我が国の出生率の変化(1.26から1.43に上昇)の平均年率(0.02)ずつ出生率が年々上昇し、2043年に人口置換水準(2.07)に達し、その後同じ水準が維持されると仮定した推計。

\* 厚生労働省「人口動態統計」では、平成27年の合計特殊出生率は1.45。

# 三大都市圏・地方圏の人口移動の推移

- 高度経済成長期には三大都市圏に人口が流入した。
- 1980年頃にかけて人口流入は沈静化したが、その後、バブル期にかけて東京圏に人口が流入。
- バブル崩壊後は東京圏が一時的に転出超過となったが、2000年代には再び流入が増加した。

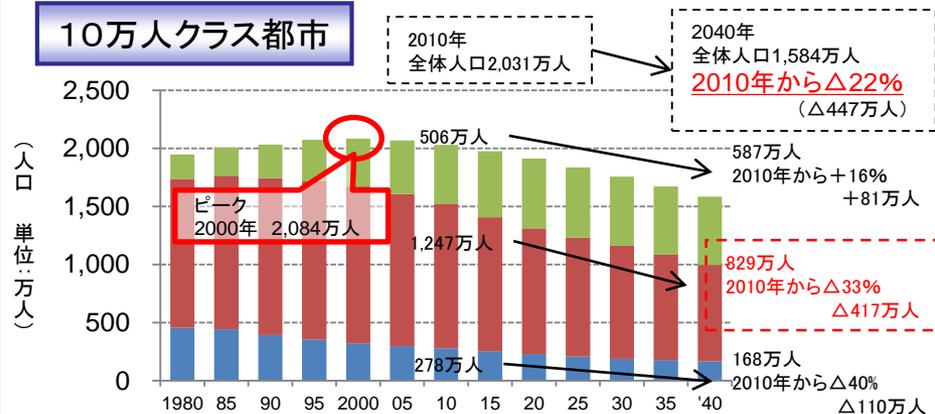
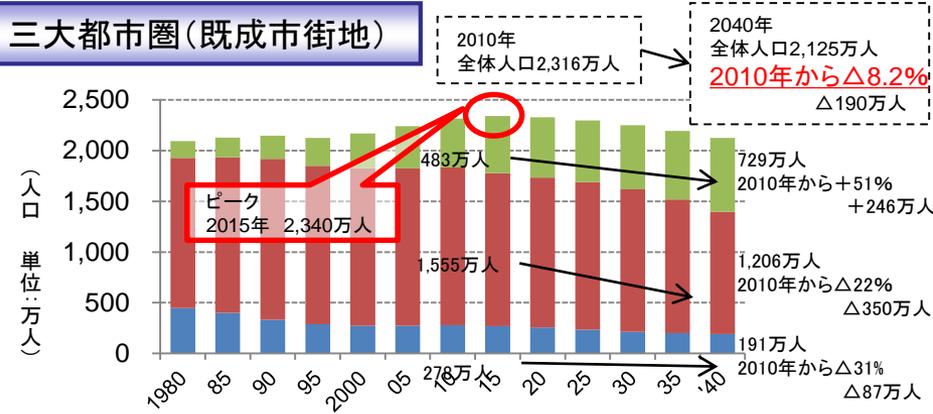
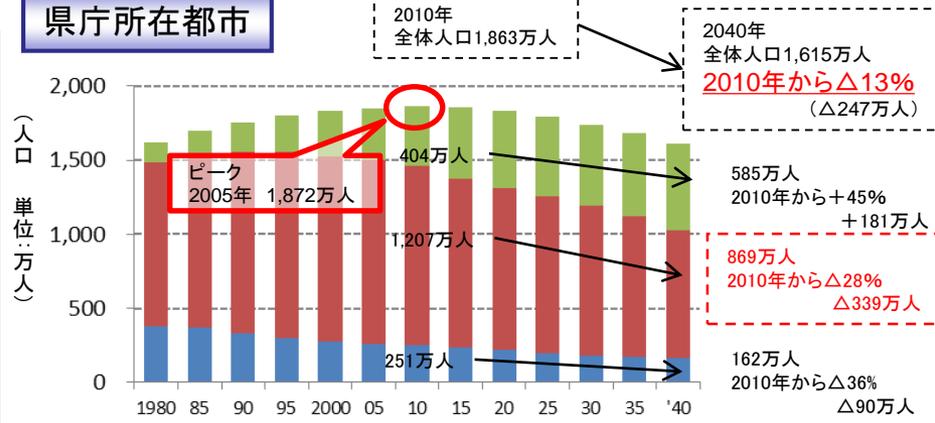
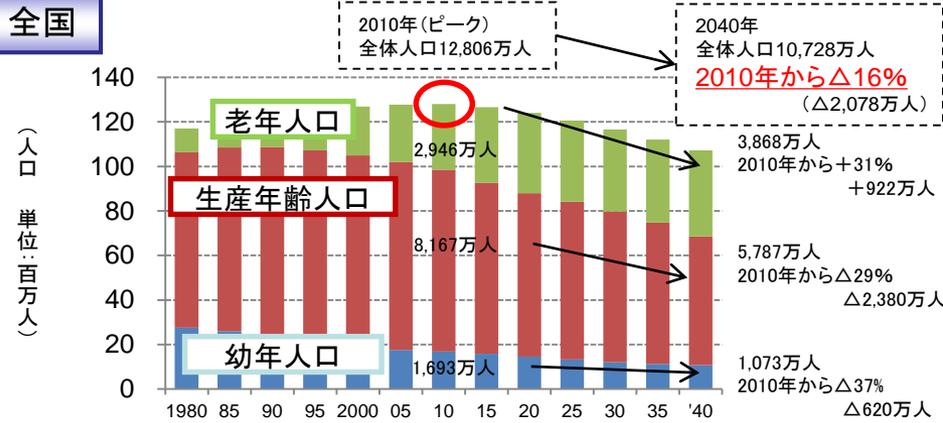


(出典) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」をもとに国土交通省国土政策局作成。

(注) 上記の地域区分は以下のとおり。

東京圏：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県  
名古屋圏：岐阜県、愛知県、三重県  
三大都市圏：東京圏、名古屋圏、大阪圏  
地方圏：三大都市圏以外の地域

○地方都市では三大都市圏よりも早く人口減少が始まっており、今後、更なる人口の減少が見込まれる。  
 ○特に、老年人口が増大するのに対し、生産年齢人口は大幅に減少すると見込まれ、地域の活力の低下が懸念される。



※ 「三大都市圏(既成市街地)」= 首都圏・近畿圏・中京圏の既成市街地。  
 「県庁所在都市」= 三大都市圏を除く、道県庁を有する市町村。  
 「人口10万人クラス」= 三大都市圏、県庁所在都市を除く、人口5万人～15万人の市町村。

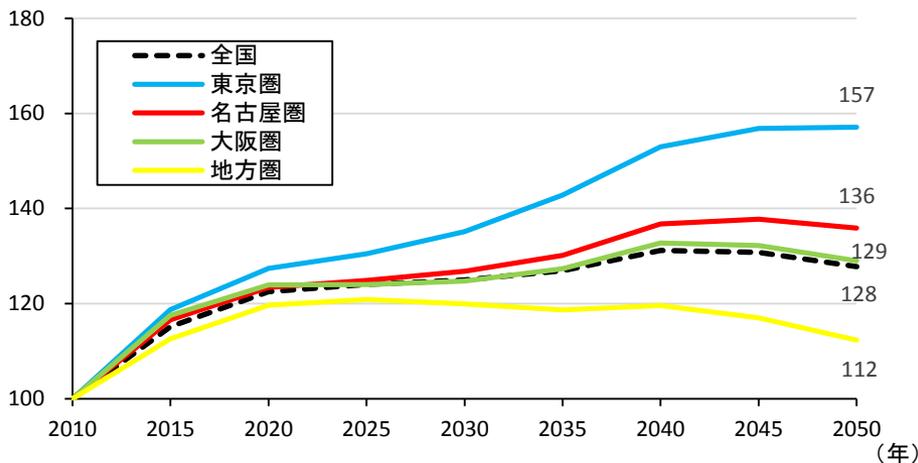
出典: 国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所(平成25年3月推計)  
 (注) 福島県は県全体での推計しか行われていないため、集計の対象外とした。

# 都市規模別の高齢化動向

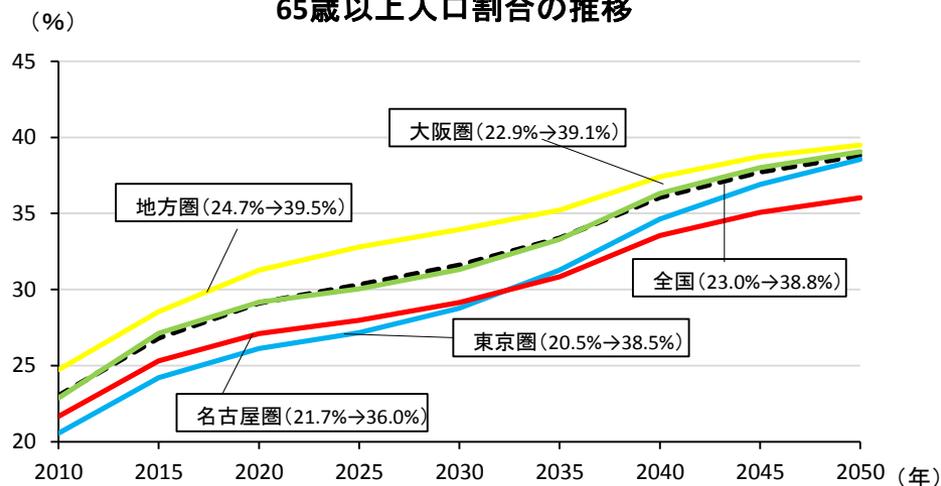
○高齢人口の指数（2010年＝100）をみると、2050年にかけて東京圏における増加が顕著。特に80歳以上人口は大幅に増加。

○高齢化率は、全ての圏域において上昇し続け、地方圏が三大都市圏を一貫して上回って推移。

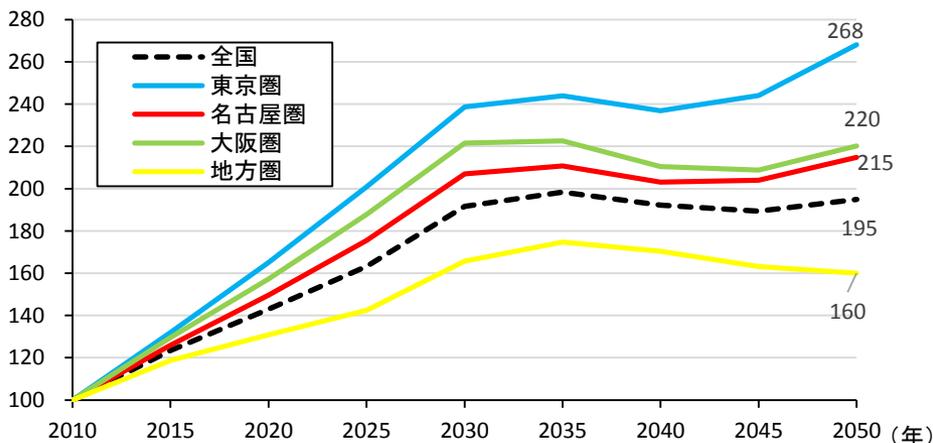
### 65歳以上人口の推移(2010年＝100)



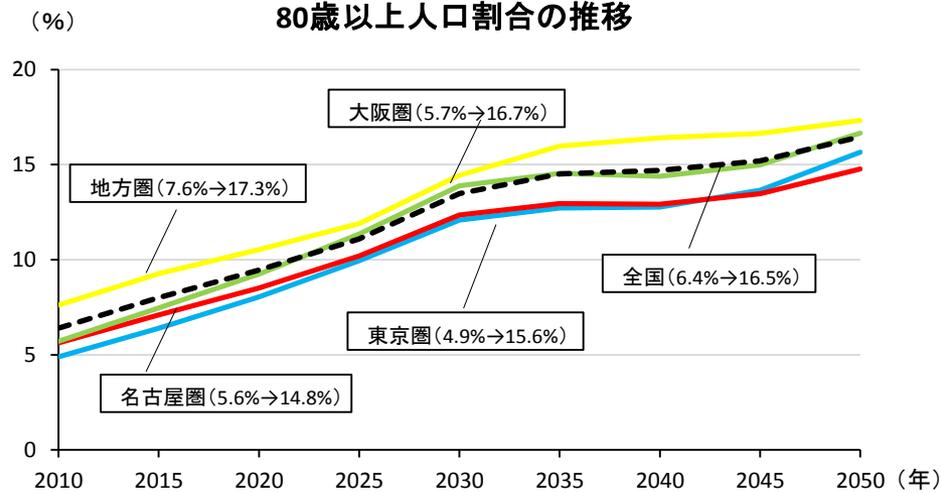
### 65歳以上人口割合の推移



### 80歳以上人口の推移(2010年＝100)



### 80歳以上人口割合の推移



(出典) 2040年までは国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」(平成25年3月推計)の中位推計。2045年及び2050年は国土交通省国土政策局による試算値。

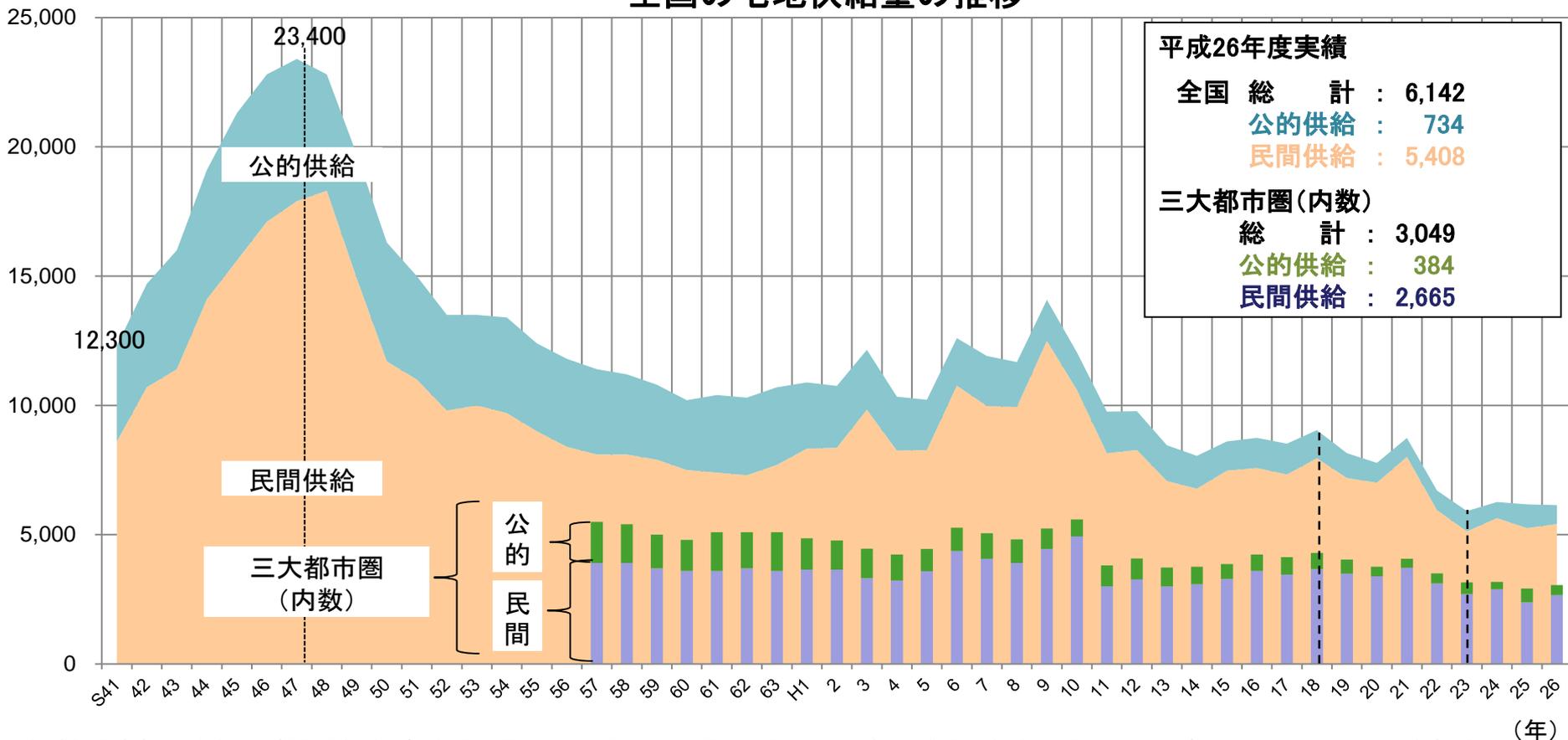
(注) 割合の推移のグラフ中の括弧内は、2010年及び2050年のデータ

# 宅地供給量の推移

- 全国の宅地供給量は、昭和47年をピークとして漸減傾向にある。
- 近年においても、三大都市圏における民間供給を中心として、一定程度の宅地供給が続いている。

(ha)

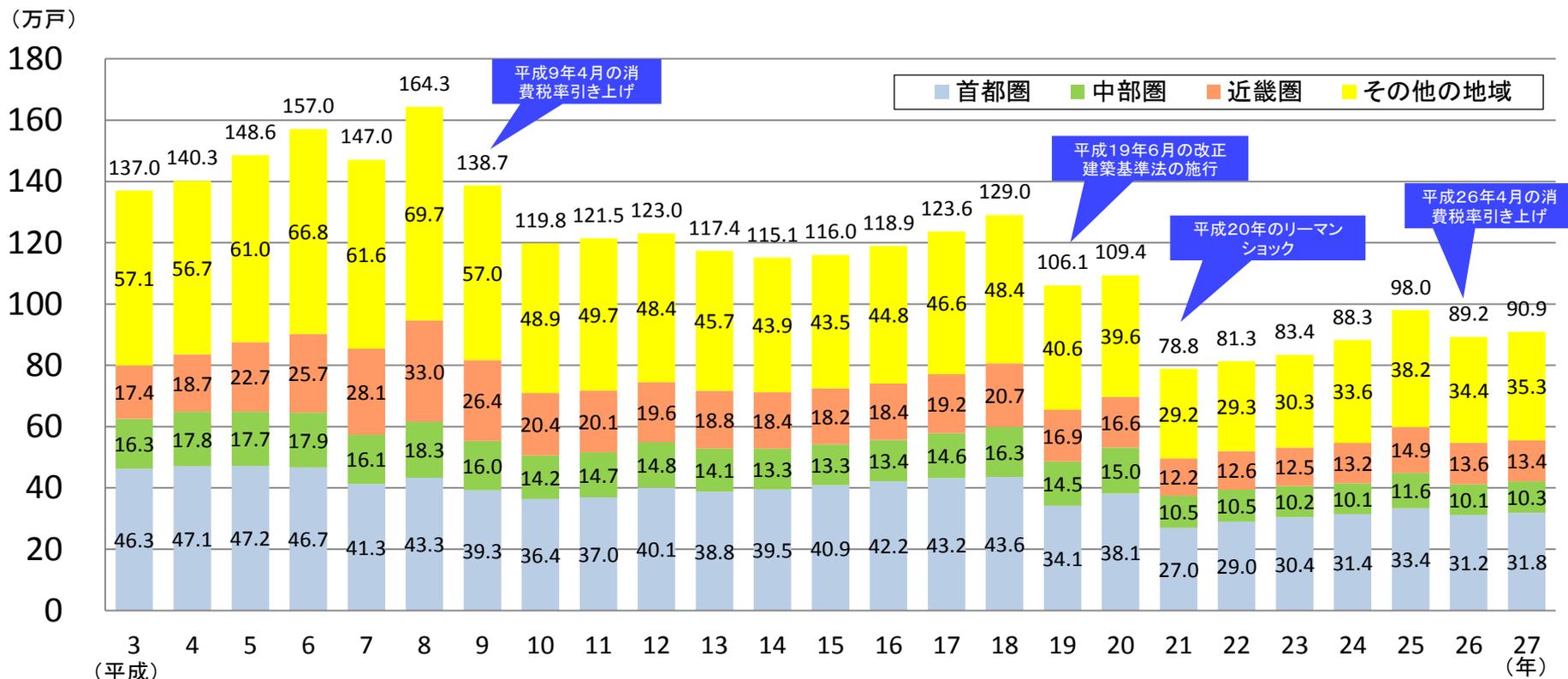
## 全国の宅地供給量の推移



- (出典) 固定資産の価格等の概要調査(総務省)及び国土交通省調査を基に国土交通省土地・建設産業局作成(第1回空き地等の新たな活用に関する検討会資料)
- (注1) 昭和41年から昭和63年の間、M.G(ミディアムグロス=住宅の敷地面積に細街路、プレイロット等を含めたもの)により推計を行っていたが、平成元年以降については推計手法を一部変更し、住宅用地に係る部分のみを推計している。
- (注2) 公的供給とは、UR、地方公共団体等の公的機関による供給、これらの機関の土地区画整理事業による供給を含む。
- (注3) 民間供給とは、上記以外の事業者による供給を含む。
- (注4) 岩手県、宮城県及び福島県においては、平成23~26年度の宅地供給量について農地及び林地から住宅用地への転用面積を計上している。
- (注5) 三大都市圏とは茨城県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県。

# 圏域別新設住宅着工戸数の推移

○新設住宅着工は、かつて年間百数十万戸ベースで推移してきたが、ここ数年は80～90万戸程度となっている。



資料：国土交通省「建築着工統計調査」

注：圏域区分は以下のとおり

首都圏：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県

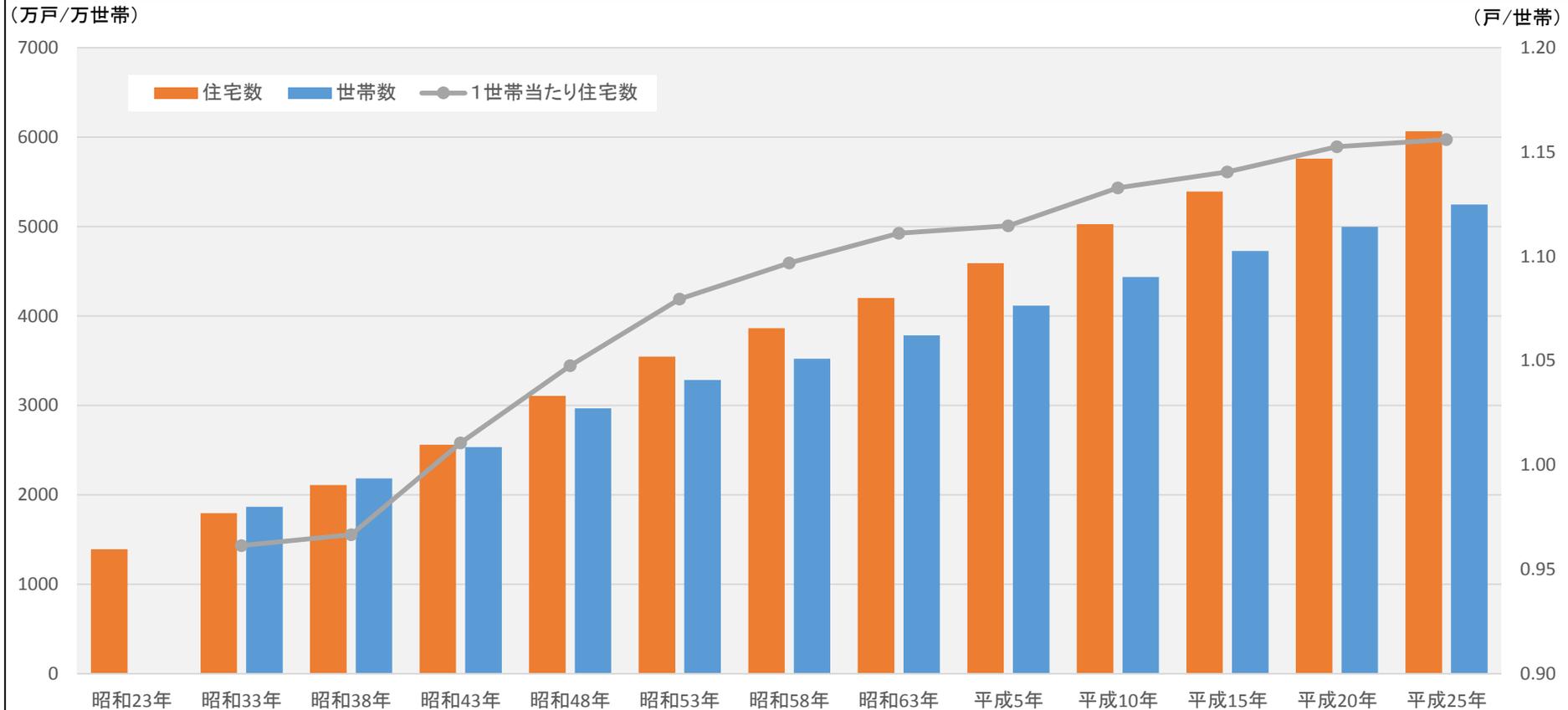
中部圏：岐阜県、静岡県、愛知県、三重県

近畿圏：滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県

その他の地域：上記以外の地域

# 住宅ストック数と世帯数の推移

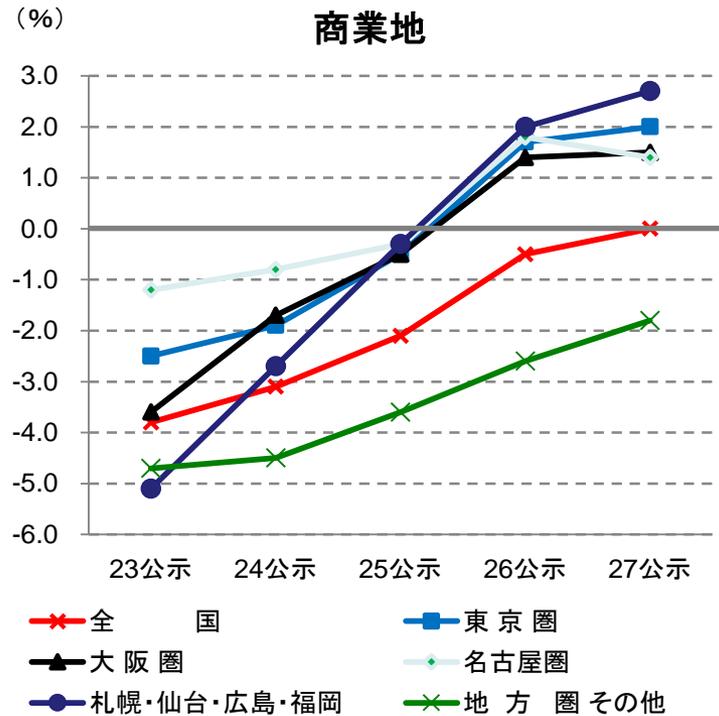
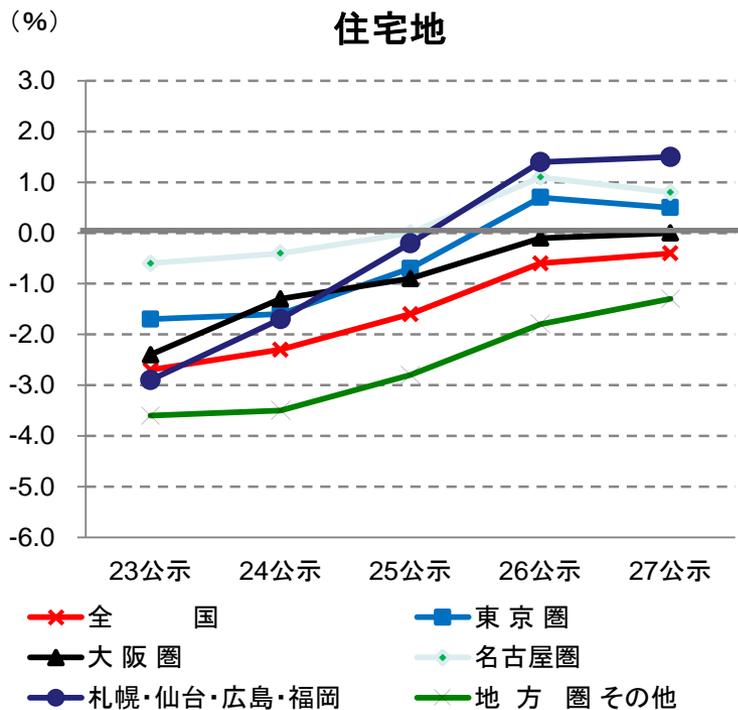
- 昭和43年に総住宅数が総世帯数を上回って以後、1世帯当たりの住宅数は一貫して増大。
- 一世帯当たりの住宅数は、平成25年には1.16戸。



資料:総務省「住宅・土地統計調査」

(出典)平成28年版土地白書

- 過去5年間に於ける地価の対前年平均変動率は、全体として見れば、改善・下げ止まり傾向。
- 三大都市圏や札幌・仙台・広島・福岡では住宅地・商業地ともにH26年から上昇に転じている。
- その他の地方圏では下落幅は縮小しつつあるものの依然として下落傾向。



※地域区分は以下のとおり。

三大都市圏: 東京圏、大阪圏、名古屋圏

東京圏: 首都圏整備法による既成市街地及び近郊整備地を含む市区町村の区域

大阪圏: 近畿圏整備法による既成市街地及び近郊整備地を含む市区町村の区域

名古屋圏: 中部圏開発整備法による都市整備区域を含む市町村の区域

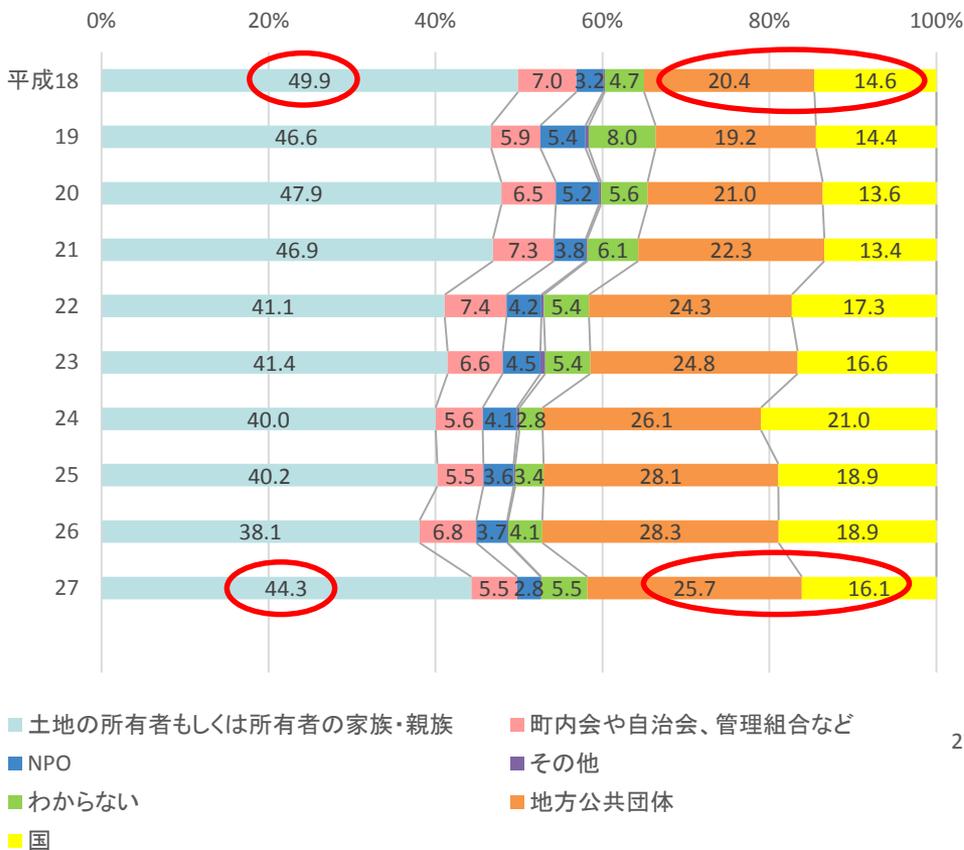
地方圏その他: 三大都市圏、札幌市、仙台市、広島市、福岡市を除く市町村の区域

※地価公示: 毎年1月1日時点における標準地の正常な価格を3月に公示するもの

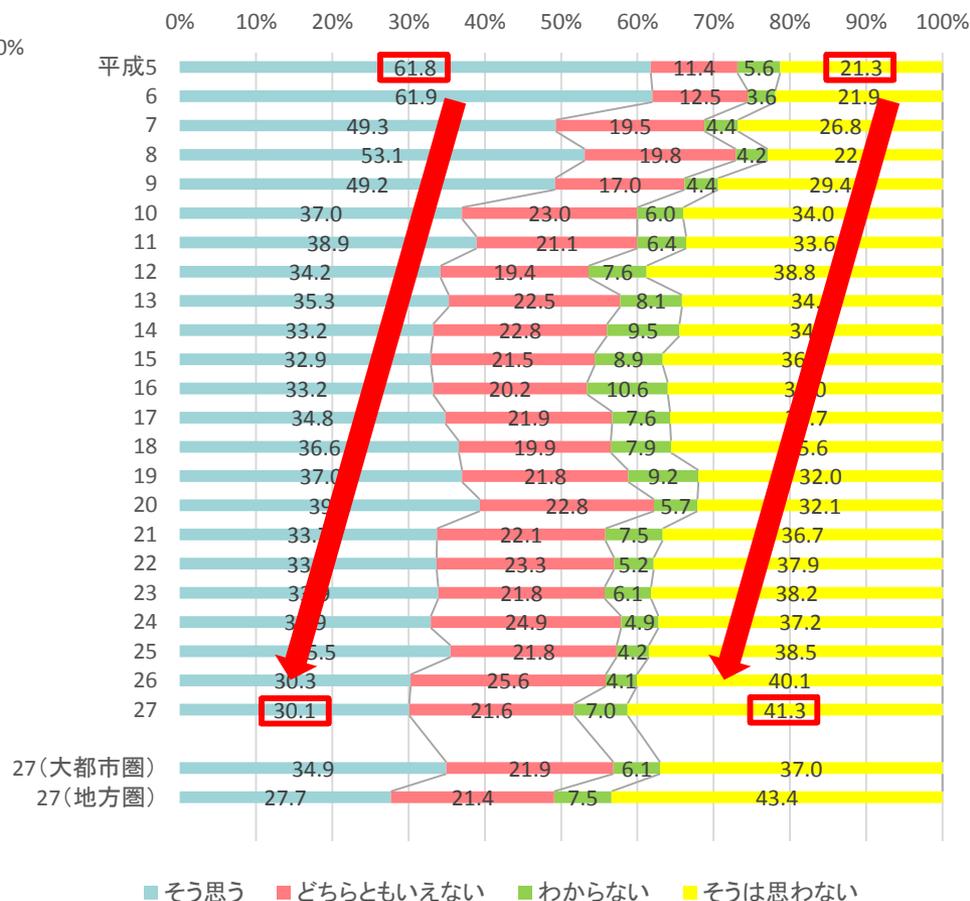
出典: 国土交通省「地価公示」

○利用されない土地を管理すべき責任者は「地方公共団体・国」と考える人の割合が増加している。  
 ○また、「土地は預貯金や株式などに比べて有利な資産か」という質問に対し、「そう思う」と答えた人の割合は平成5年度調査においては6割を超えていたが、平成27年度調査においては、調査開始以来最低となる30.1%に低下。大都市圏よりも地方圏で「そうは思わない」と回答した割合が高くなっている。

### 利用されない土地を管理すべき責任者



### 土地は預貯金や株式などに比べて有利な資産か

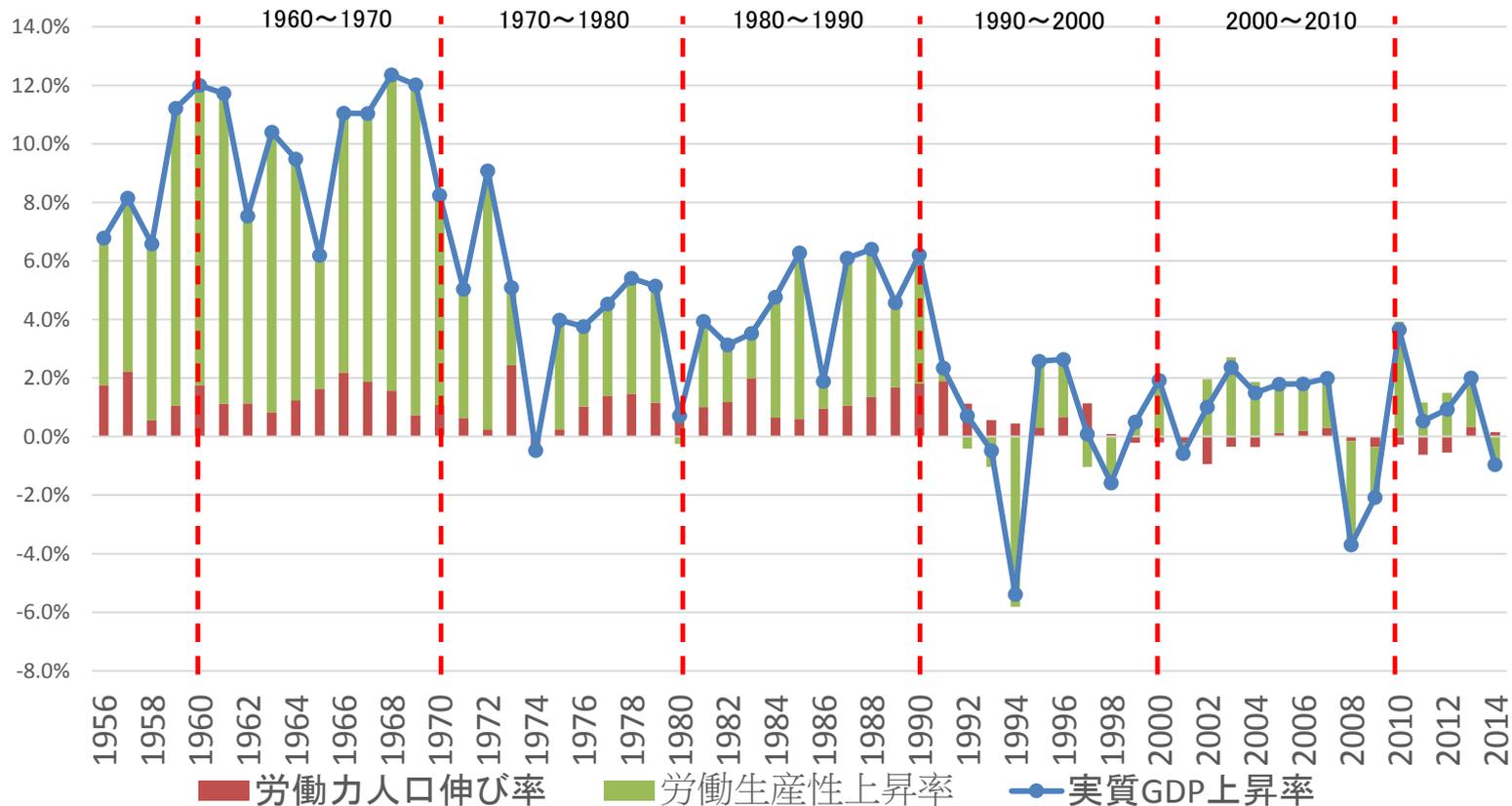


(出典) 国土交通省「土地問題に関する国民の意識調査」

(出典) 国土交通省「土地問題に関する国民の意識調査」

- 日本の労働生産性上昇率は、長期的に下落傾向を示している。
- 今後労働人口の減少が見込まれる中、GDP増加のためには生産性の上昇が必須となる。

## 実質GDP、労働生産性上昇率、労働力人口伸び率の推移



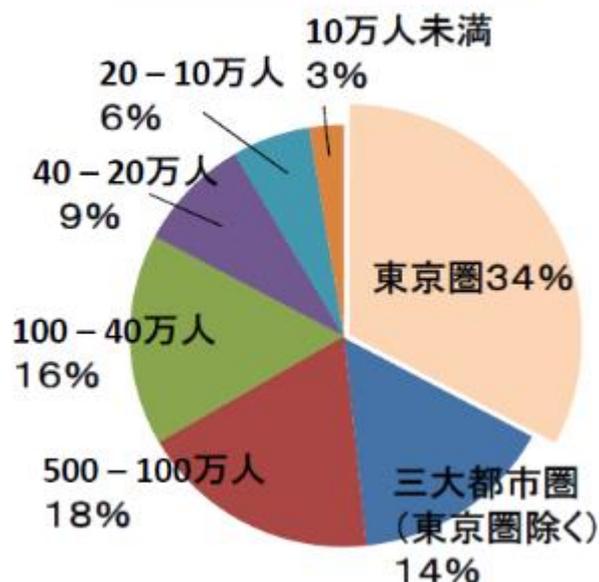
(出典)内閣府「国民経済計算」、総務省「労働力調査」より作成。実質GDPは、1955年～1979年は68SNA(平成2年基準)、1980年～1993年は、93SNA(平成12年基準)、1994年～2014年は、93SNA(平成17年基準)による。このため、直接接続しないことに留意が必要。

# 地方経済の位置付け

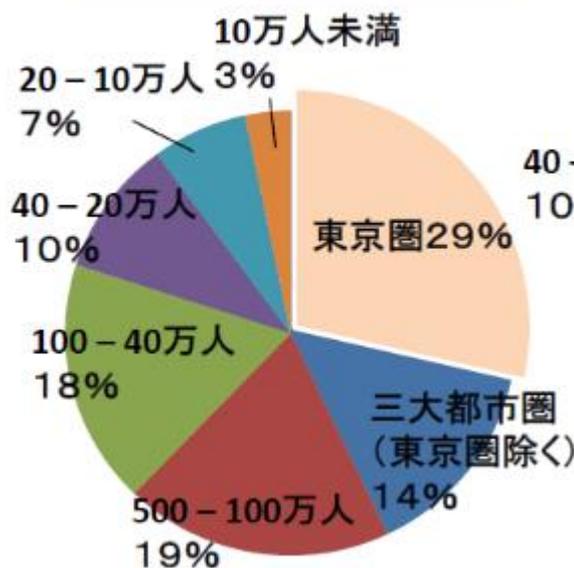
○名目GDPは、東京圏で約3割、東京圏を含む三大都市圏で約5割、その他の地域で約5割を構成。就業者数については、三大都市圏以外の地域で約6割を構成している。

○日本の経済成長に向けては、地域経済の活性化が不可欠。

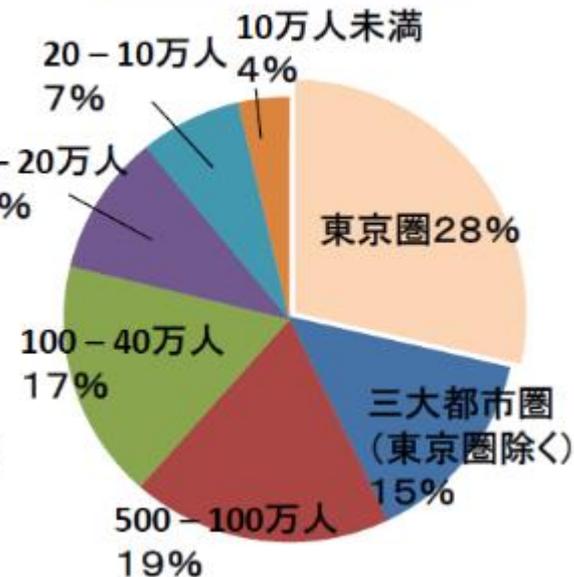
名目GDP(2012年)



就業者数(2012年)



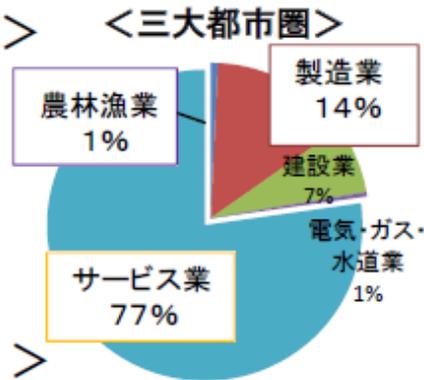
総人口(2010年)



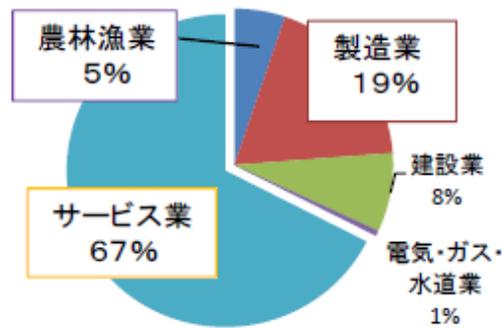
# 地方都市におけるサービス産業の比重の大きさ

○人口10万人未満の都市圏であっても、サービス業の就業者の構成割合は60%を超えている。  
 ○一方、製造業と比較してサービス産業の生産性は低く、都市の人口規模が小さくなるにつれて生産性も下がっていく傾向にある。

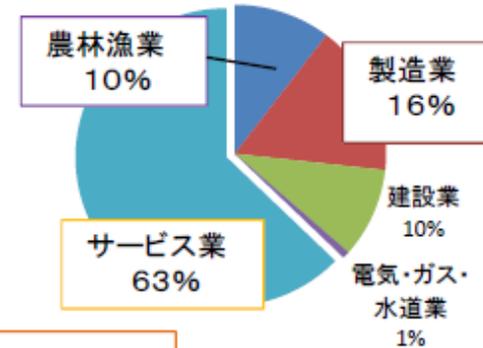
## <産業別就業者比率>



### <100～40万人の都市圏>

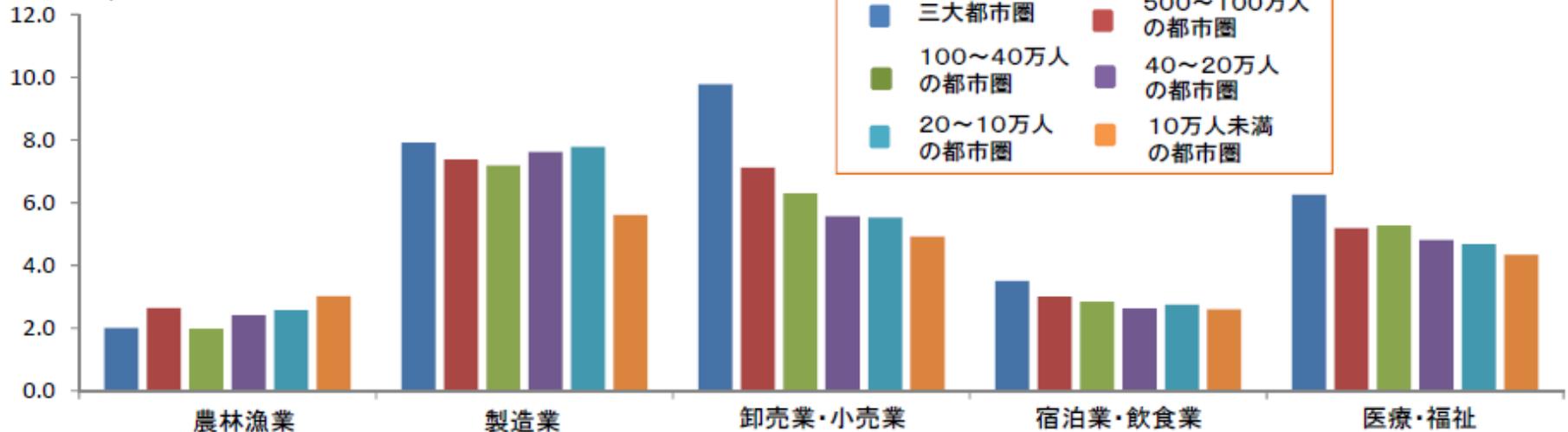


### <10万人未満の都市圏>



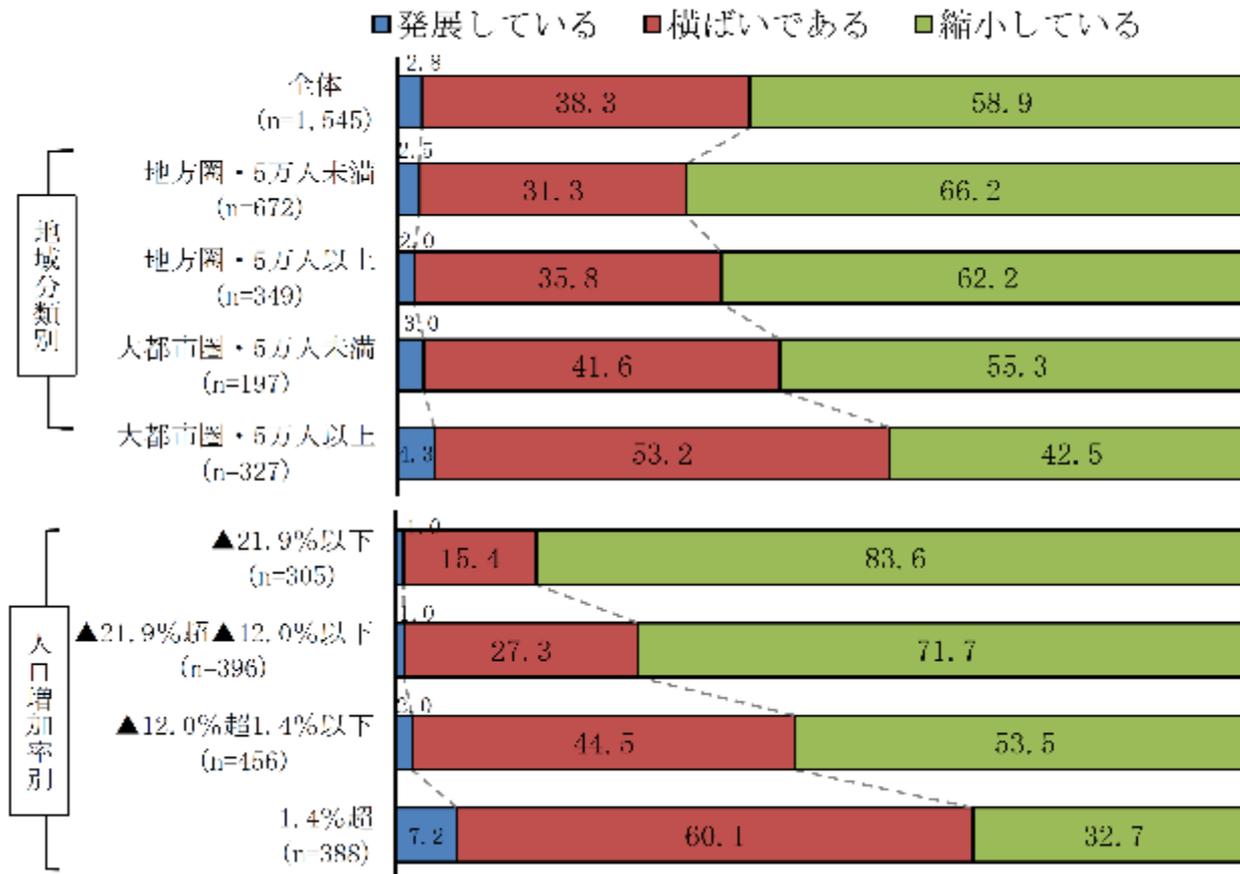
## <産業別労働生産性>

(百万円/人)



- 全国の商工会・商工会議所（一部を除く）を対象としたアンケート結果によれば、地域経済の現状として、全体では「縮小している」が過半を占めており、特に地方圏・5万人未満の地域で割合が高い。
- また、人口が減少している地域ほど「縮小している」の割合が高くなっており、地域経済と人口増加率は密接に関係。

地域経済の現状（地域分類別、直近20年間の人口増加率別）（単位：％）



○地方都市（50市）を対象とした調査によれば、中心市街地の年間販売額及び売場面積は、全体では減少傾向であり、8割を超える都市において減少している。

○中心市街地の事業所数は、全体では減少傾向であり、9割を超える都市において減少している。

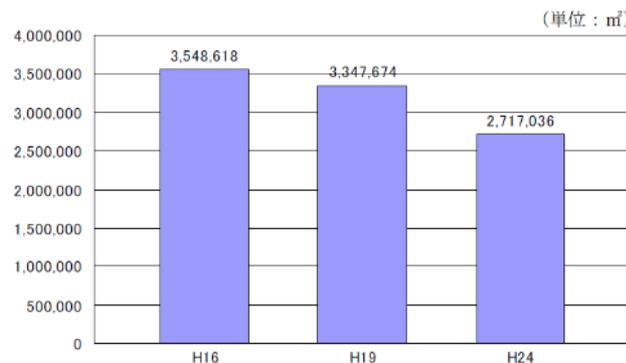
■ 中心市街地の年間販売額の動向  
(平成16年－24年)



■ 中心市街地の年間販売額の増加した市町村数・減少した市町村数(平成16年－24年)

増加した市町村	減少した市町村
7市町村	43市町村

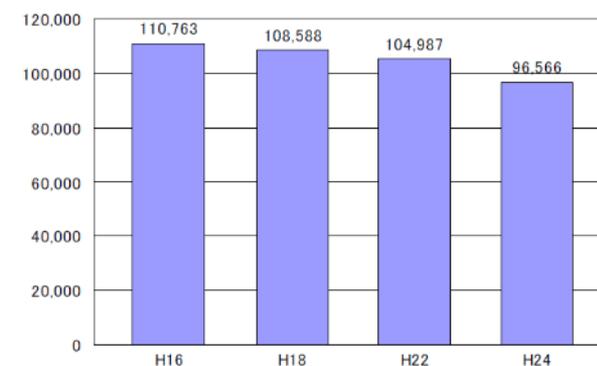
■ 中心市街地の売り場面積の動向  
(平成16年－24年)



■ 中心市街地の売場面積の増加した市町村数・減少した市町村数(平成16年－24年)

増加した市町村	減少した市町村
7市町村	43市町村

■ 中心市街地の事業所数の動向  
(平成16年－24年)



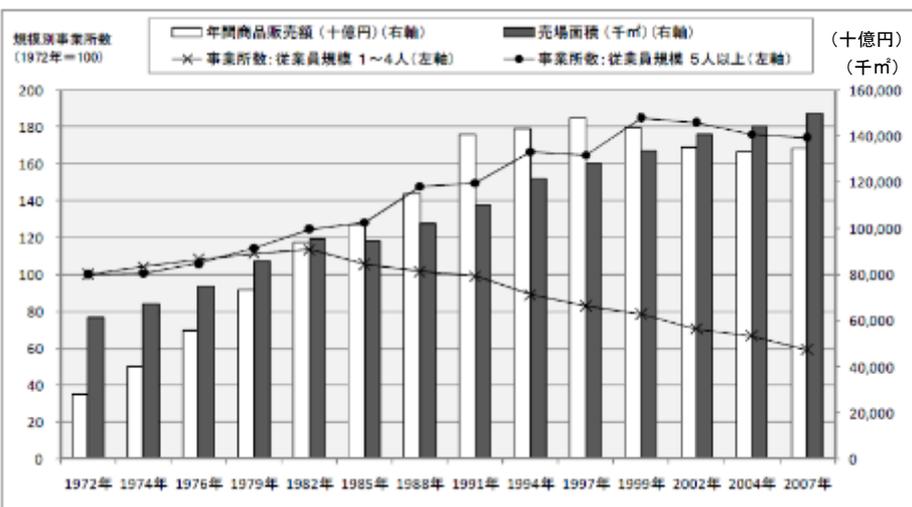
■ 中心市街地の事業所数の増加した市町村数・減少した市町村数(平成16年－24年)

増加した市町村	減少した市町村
3市町村	47市町村

出典：平成25年度中心市街地商業等活性化支援業務(中心市街地活性化施策の効果分析・検証事業)報告書(経済産業省)

- 小売業の市場規模が横ばいとなっている中で、インターネットやスマートフォンの普及等により、時間や場所を問わずに利用できる電子商取引市場（ECマース市場）が拡大している。
- 工場跡地等を活用して大規模物流施設の新設が相次ぐなど、物流事業の変化を通じ、都市構造にも影響し得る変化が生じている。

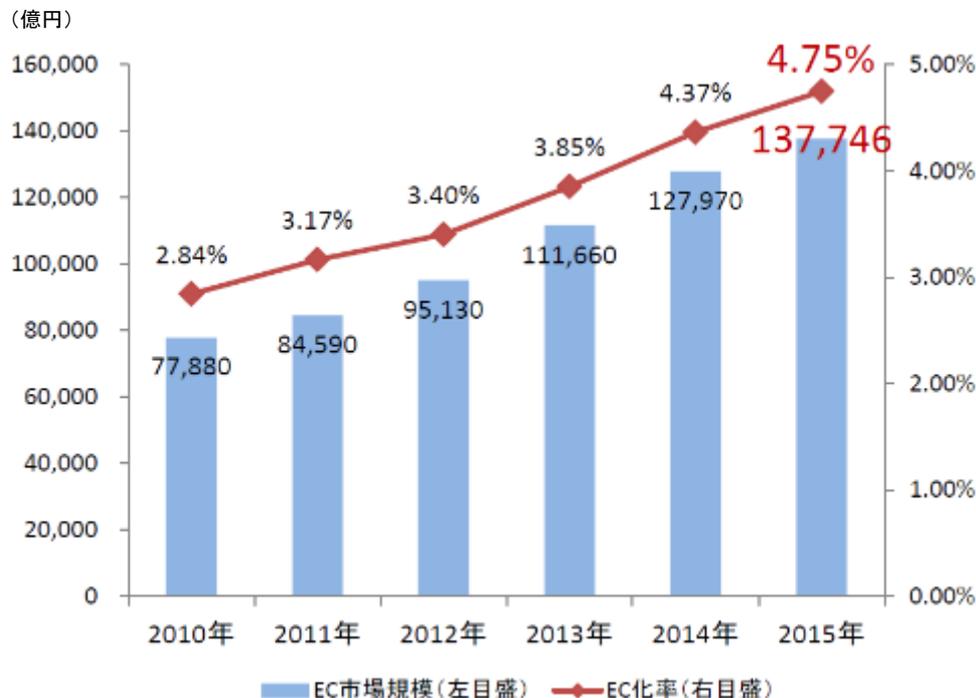
### 小売業の推移



出典: 参議院経済産業委員会調査室作成資料「買い物難民」問題～その現状と解決に向けた取組～  
(経済産業省「商業統計」より作成)

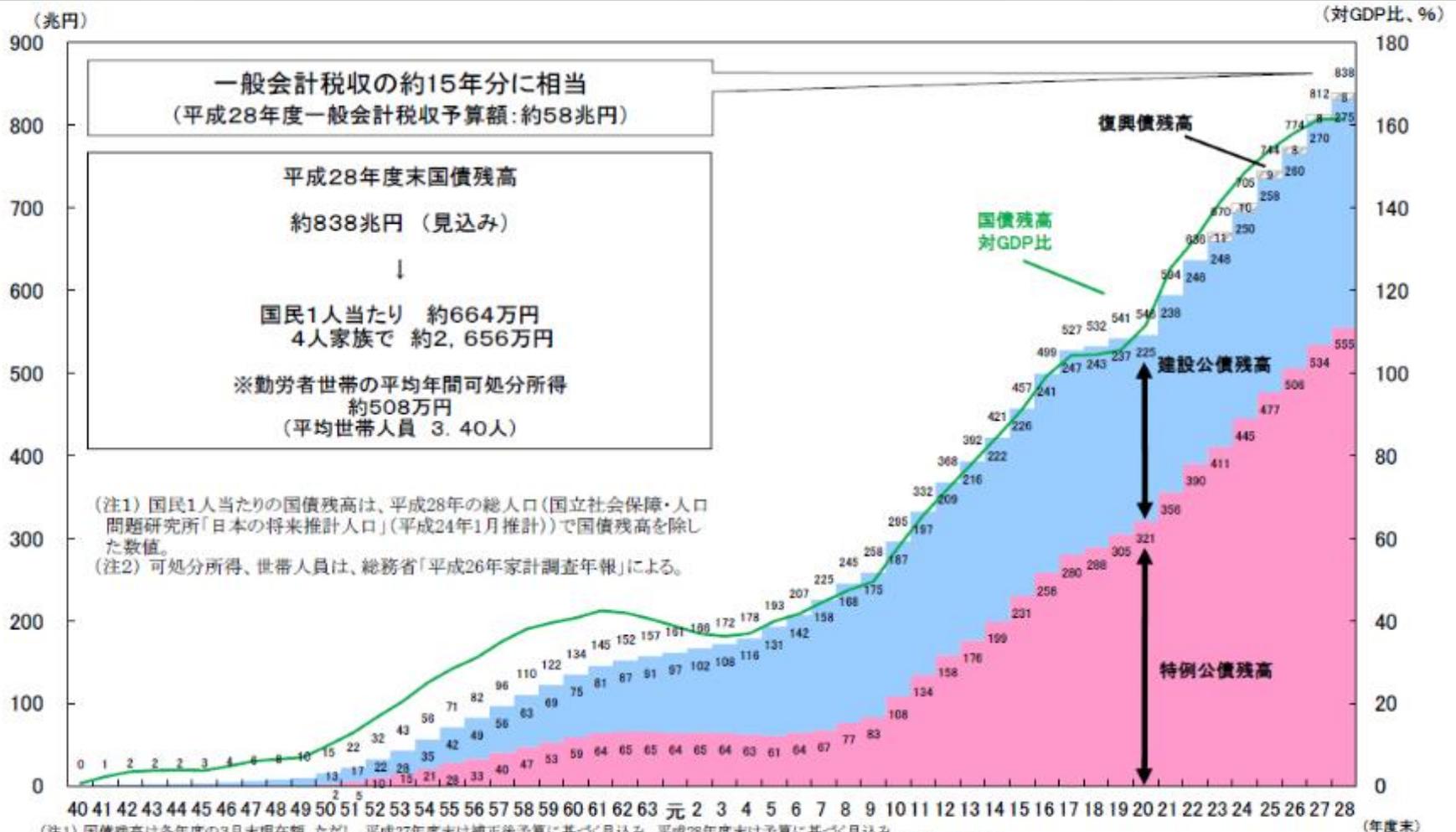
### 国内BtoC-ECの市場規模およびEC化率の経年推移

EC化率は物販分野を対象



出典: 経済産業省「平成27年度我が国経済社会の情報化・サービス化に係る基盤整備(電子商取引に関する市場調査)報告書」※EC化率は物販分野を対象

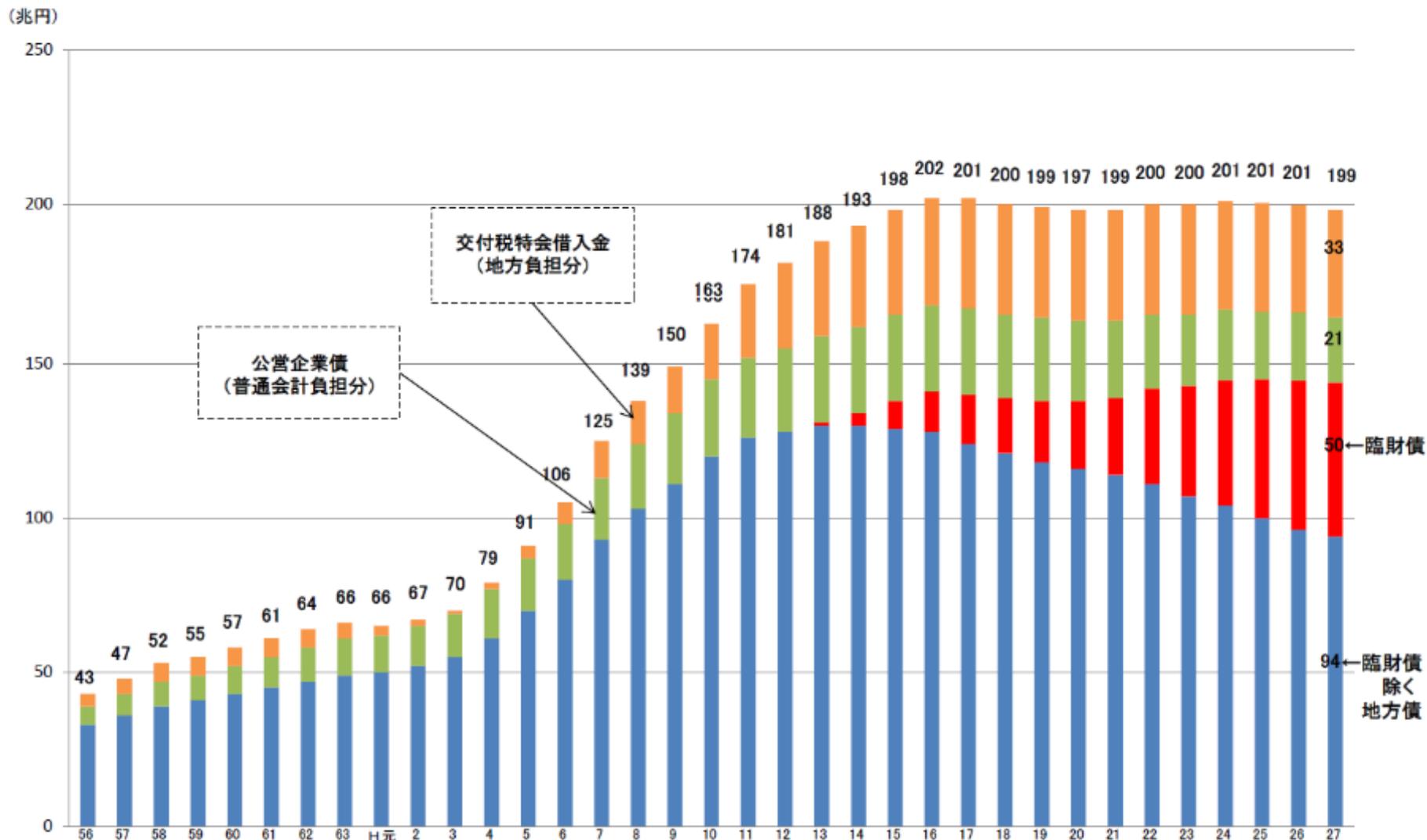
○ 税収の減少や高齢化等による社会保障関係費の増大等を背景に、国の国債残高は累増している。



(注1) 国債残高は各年度の3月末現在額。ただし、平成27年度末は補正後予算に基づく見込み、平成28年度末は予算に基づく見込み。  
 (注2) 特例公債残高は、国債長期債務、国有林野景観債等一般会計承認による借換国債、臨時特別公債、減税特例公債及び年金特例公債を含む。  
 (注3) 東日本大震災からの復興のために実施する施策に必要な財源として発行される復興債(平成23年度は一般会計において、平成24年度以降は東日本大震災復興特別会計において負担)を国債残高に含めている(平成23年度末:10.7兆円、平成24年度末:10.3兆円、平成25年度末:9.0兆円、平成26年度末:8.3兆円、平成27年度末:7.8兆円、平成28年度末:7.6兆円)。  
 (注4) 平成28年度末の翌年度借換のための前倒借換限度額を除いた見込額は790兆円程度。

# 地方の長期債務残高の推移

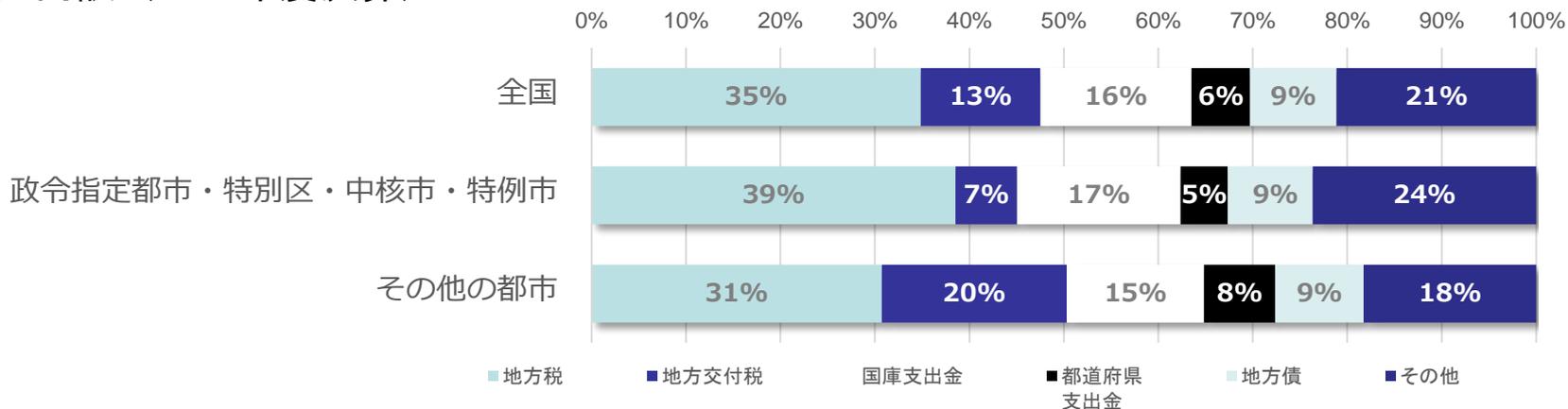
○地方公共団体の長期債務残高は、平成16年をピークに横ばいが続いている。



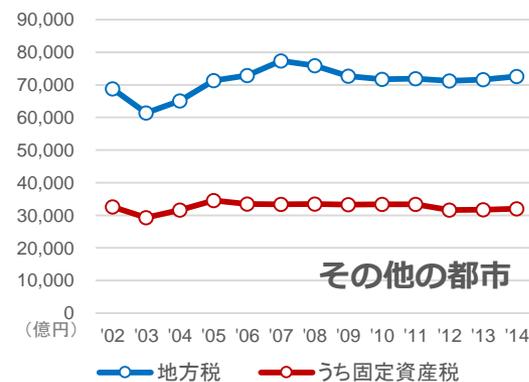
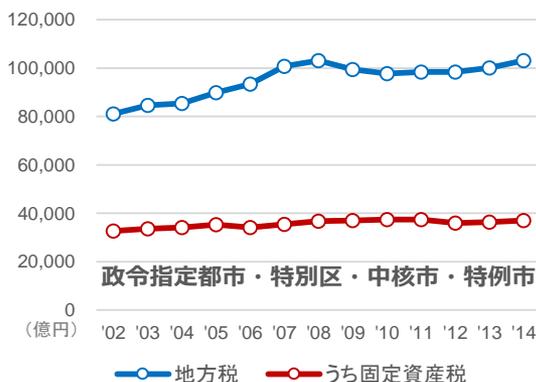
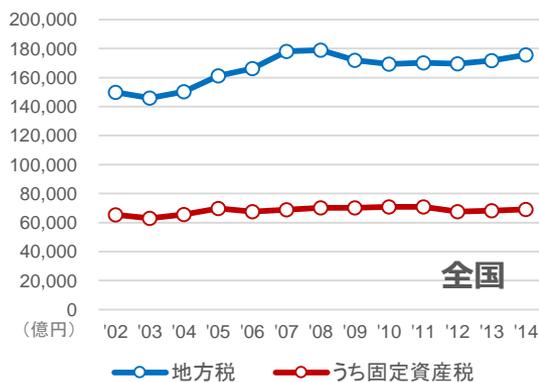
(出典)財務省主計局:「地方財政について」

- 政令市・中核市等とその他の都市を比較すると、歳入に占める自主財源の割合に差が見られる。
- また、税収及び固定資産税収の推移を見ると、政令市・中核市等は近年上昇傾向にあるものの、その他の都市については横ばいが続いている。

## ■歳入内訳 (2014年度決算)

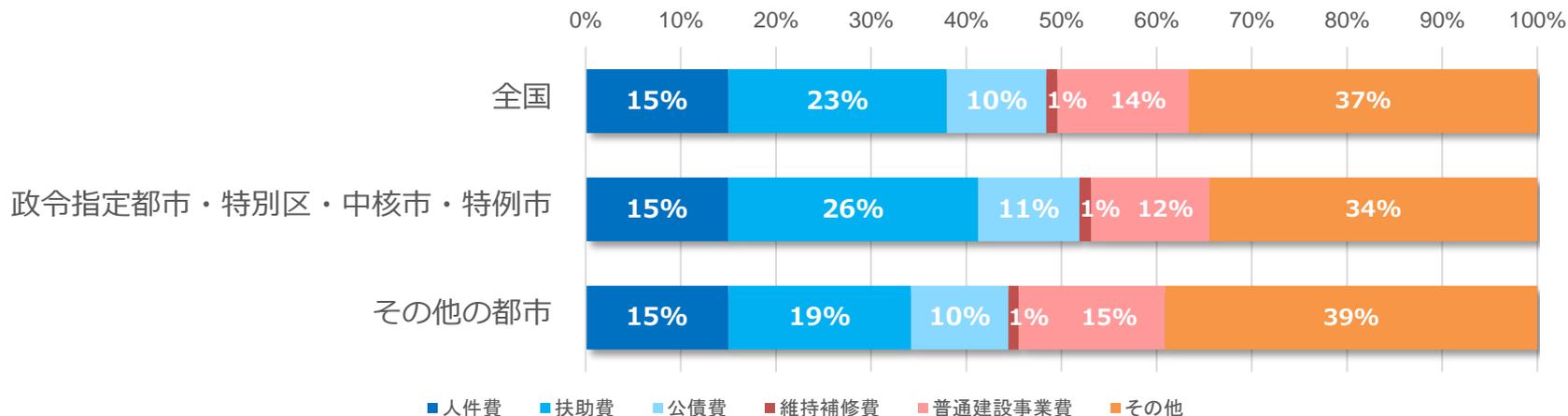


## ■地方税収及び固定資産税収の推移

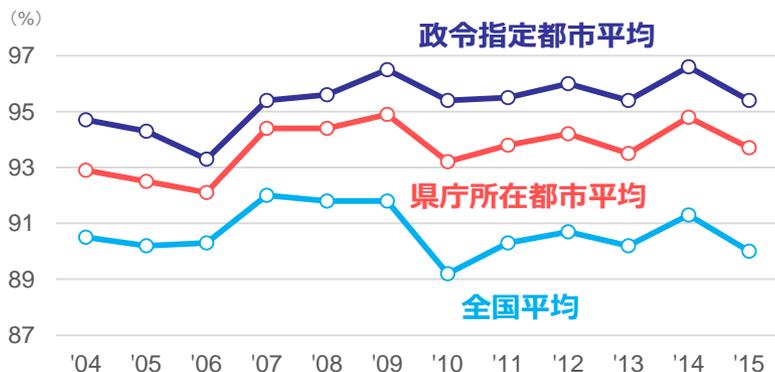


○都市規模に関わらず、人件費、扶助費（生活保護費等）、公債費といった義務的経費が歳出の約半分を占め、財政余力に乏しく、また、財政の硬直化により新規投資は困難な状況に。

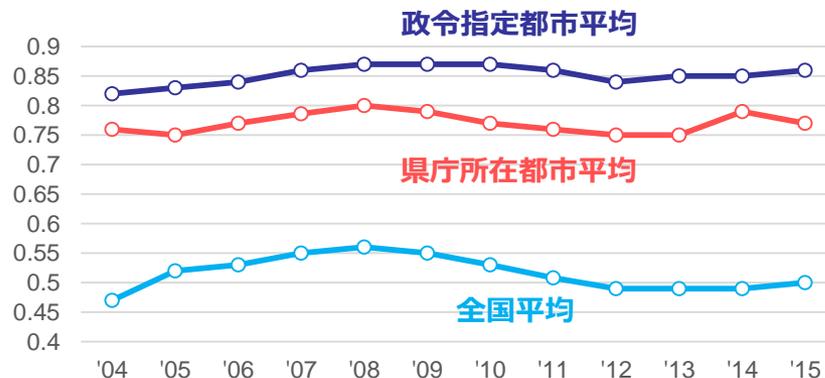
## ■歳出内訳（2014年度決算）



## ■経常収支比率の推移



## ■財政力指数の推移



○社会資本整備審議会・交通政策審議会技術分科会技術部会「社会資本メンテナンス戦略小委員会」での審議を踏まえ、国土交通省において試算した結果によると、2013年度の維持管理・更新費は約3.6兆円※）、10年後は4.3～5.1兆円、20年後は4.6～5.5兆円程度になるものと推定される。

年度	推計結果
2013年度	約3.6兆円※)
2023年度 (10年後)	約4.3～5.1兆円
2033年度 (20年後)	約4.6～5.5兆円

※) 2013年度の値(約3.6兆円)は、実績値ではなく、今回実施した推計と同様の条件のもとに算出した推計値

※1. 国土交通省所管の社会資本10分野(道路、治水、下水道、港湾、公営住宅、公園、海岸、空港、航路標識、官庁施設)の、国、地方公共団体、地方道路公社、(独)水資源機構が管理者のものを対象に、建設年度毎の施設数を調査し、過去の維持管理、更新実績等を踏まえて推計。

※2. 今後の新設、除却量は推定が困難であるため考慮していない。

※3. 施設更新時の機能向上については、同等の機能で更新(但し、現行の耐震基準等への対応は含む。)するものとしている。

※4. 用地費、補償費、災害復旧費は含まない。

※5. 個々の社会資本で、施設の立地条件の違いによる損傷程度の差異や維持管理・更新工事での制約条件が異なる等の理由により、維持管理・更新単価や更新時期に幅があるため、推計額は幅を持った値としている。

- 国内の二酸化炭素総排出量は2014年度は対前年に比べ減少したものの、2009年度以降増加傾向を示してきたところ。
- 二酸化炭素総排出量のうち、約5割が都市活動（家庭、業務その他、運輸）に由来している。

図 二酸化炭素総排出量の年度別推移

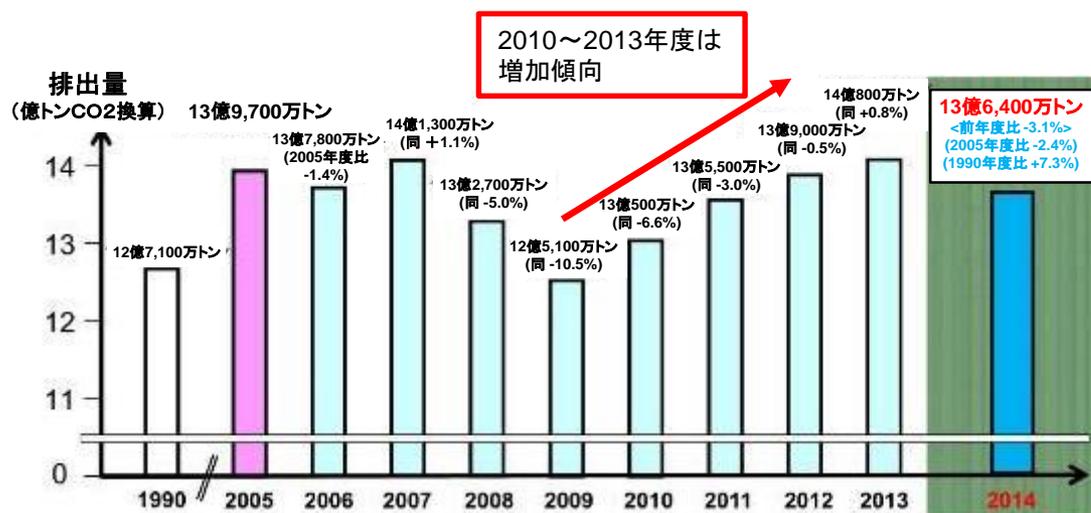
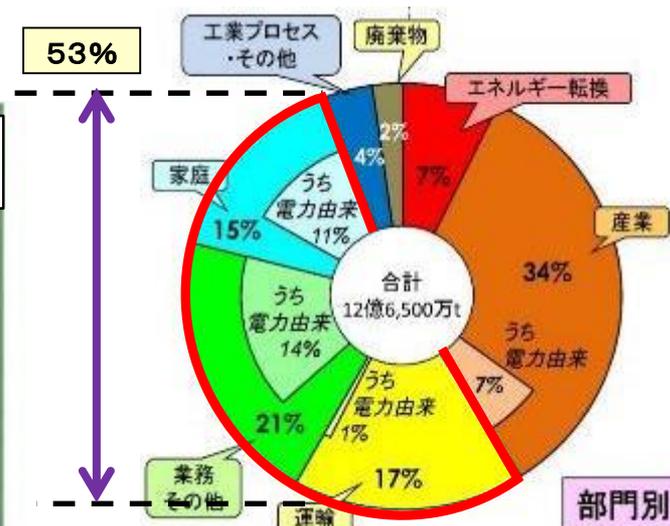
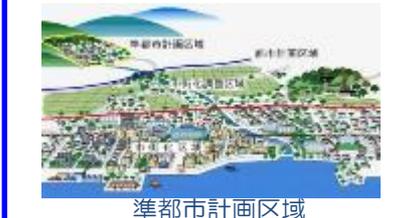


図 二酸化炭素総排出量の内訳



出典: 2014年度温室効果ガス排出量(確報値)(環境省)

## 2. 都市計画制度の沿革

<b>社会背景</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>東京における伝染病、大火災等の問題</li> <li>近代国家としての体制整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>大都市への人口流入に伴う住宅・保健衛生の問題</li> <li>近代産業の発展</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>高度経済成長による都市への人口流入と、それに伴う環境悪化、土地利用の混乱</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地区環境に係わる住民主体のまちづくり活動の展開</li> </ul>
<b>制度</b>	<b>1888（明治21年）</b> 東京市区改正条例	<b>1919（大正8年）</b> 震災復興 旧都市計画法 戦災復興	<b>1968（昭和43年）</b> 新都市計画法	<b>1980（昭和55年）</b> ○地区計画制度
<b>内容</b>	 千代田区 内幸町通り	 大田区京浜国道（震災復興）	 新百合丘駅周辺 （土地区画整理事業）	 地区計画
<b>社会背景</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>バブル景気を背景とした住宅地へのオフィス進出</li> <li>市町村主体の計画策定の気運の高まり</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地方分権に向けた社会的要請の高まり</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>開発圧力の低下</li> <li>都市計画区域外への無秩序な立地</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>中心市街地の衰退</li> </ul>
<b>制度</b>	<b>1992（平成4年）</b> ○用途地域細分化・市町村マス	<b>1999（平成11年）</b> ○地方分権一括法	<b>2000（平成12年）</b> ○線引き選択制 ○準都計区域	<b>2006（平成18年）</b> ○まちづくり三法改正
<b>内容</b>	 江戸川区（用途地域細分化）	▶機関委任業務の廃止 ▶市町村の権限拡大  認可→同意	 準都市計画区域	 集約型都市構造 形成イメージ（富山市）

# コンパクトシティ政策への転換までの主な経緯

- 人口減少・高齢化の急速な進行に起因する様々な課題が顕在化。
- これに伴い、我が国の都市政策は、郊外部の開発圧力の規制的手法によるコントロールを基に、拡散した市街地をコンパクト化して都市の持続性を確保する「集約型都市構造化」の本格的展開に大きく転換。

## ➤ 1997 (H9) .6 「今後の都市政策のあり方について」 (都市計画中央審議会基本政策部会中間とりまとめ)

- 「都市化社会」から「都市型社会」へ移行
- 「都市の拡張への対応」から、都市の中へ目を向けた「都市の再構築」へ

- ✓ 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始めた端緒

## ➤ 2003 (H15) .12 「都市再生ビジョン」(社会資本整備審議会答申)

- 「拡散型都市構造」から「集約・修復保全型都市構造」への転換
- 工場跡地やバブル期に生じた細分化された土地の利用密度の向上と都市機能の集積等により、市街地をコンパクトに

- ✓ 目前に迫った人口減少への対応が急務
- ✓ 都市政策の基本方向に「コンパクト」を本格的に位置付け

## ➤ 2006 (H18) .2 「新しい時代の都市計画はいかにあるべきか(第一次答申)」 (社会資本整備審議会答申)

- 都市機能の拡散と中心市街地の空洞化  
⇒ サービス提供効率の低下、自動車利用の加速、環境負荷の増大等
- 「集約型都市構造」の実現により、都市圏の持続的な発展を確保

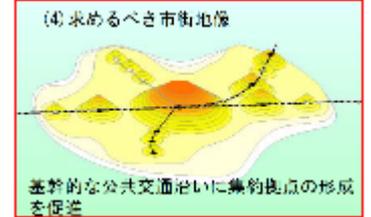
### まちづくり3法の見直し【H18】

- ・大規模集客施設の立地制限
- ・病院等の公共公益施設の開発許可の対象化 等

## ➤ 2007 (H19) .7 「新しい時代の都市計画はいかにあるべきか(第二次答申)」 (社会資本整備審議会答申)

- 集約型都市構造の実現に向けた戦略的取組
  - 多様な主体及び施策の連携による「総力戦」へ
  - 都市交通施策と市街地整備との連携
  - 集約型都市構造の実現に向けた公共交通の重要性

- ✓ 求めるべき市街地像として「集約型都市構造」のイメージが登場



## ➤ 2012 (H24) .9 「都市計画に関する諸制度の今後の展開について」 (都市計画制度小委員会中間とりまとめ)

- 東日本大震災を契機としたエネルギー需給の変化によるエネルギー制約等  
⇒ 「集約型都市構造化」を通じた低炭素・循環型社会の構築が重要課題

### 都市の低炭素化の促進に関する法律(エコまち法)の制定【H24】

- ・都市のCO<sub>2</sub>削減に向けた市町村の取組を支援

## ➤ 2013 (H25) .7 都市再構築戦略検討委員会中間とりまとめ

- 快適な暮らしと活力ある経済活動が行われるまちを実現するため、都市構造の再構築(リノベーション)が必要
  - 地方都市: 居住の集積(集住)と生活と経済を支える都市機能を再配置
  - 大都市: 高齢者が健康に暮らせるまちづくりと医療・福祉の効率的な提供

### 都市再生特別措置法の改正【H26】

- ・立地適正化計画制度の創設により、コンパクトシティを本格的に推進

## 都市の秩序ある整備を図るための都市計画法等の一部を改正する法律

人口減少・超高齢社会を迎える中、都市機能の無秩序な拡散に歯止めをかけ、既存ストックを有効活用しつつ、都市機能がコンパクトに集積した、歩いて暮らせるまちづくりの実現が必要。

このため、広域的に都市構造やインフラに影響を与える大規模集客施設(床面積1万㎡超の店舗、映画館、アミューズメント施設、展示場等)について、広く立地可能とされるこれまでの土地利用の原則を逆転し、一旦立地を制限した上で、その立地について都市計画手続を経ることで、地域が適正に判断できることとする。

- (1) 市街化区域、用途地域における立地規制  
大規模集客施設が立地可能な用途地域を見直し、現行の6から3へ限定。
- (2) 非線引き白地地域等における立地規制  
非線引き都市計画区域、準都市計画区域内の白地地域では大規模集客施設は原則立地不可。
- (3) 用途を緩和する地区計画制度の創設  
上記(1)(2)により規制強化される用途地域及び非線引き都市計画区域内の白地地域においては、大規模集客施設の立地も認めうる新たな地区計画制度(開発整備促進区)を創設。
- (4) 準都市計画区域制度の拡充  
農地を含む土地利用の整序が必要な区域等に広く指定できるよう、準都市計画区域の要件を緩和するとともに、指定権者を都道府県に変更。
- (5) 都市計画手続等の円滑化、広域調整手続の充実  
一定の開発事業者が都市計画提案を行えるよう、都市計画提案権者の範囲を拡大。また、広域調整の強化のため、都道府県知事が市町村の都市計画決定等に対する協議同意を行う際に、関係市町村から意見を聴取できることとする。
- (6) 開発許可制度の見直し  
市街化調整区域内の大規模開発を許可できる基準を廃止し、病院、福祉施設、学校、庁舎等の公共公益施設を開発許可等の対象とする。

# 平成18年都市計画法改正の概要②

## ～大規模集客施設の立地規制の強化～

大規模集客施設について、商業地域等を除き、その立地を一旦制限し、立地しようとする場合には都市計画の変更手続きを要することとし、当該手続きを通じた地域の判断によって適正な立地を確保

		改正前(店舗)	改正後(H19.11.30施行)
	用途地域	第一種低層住居専用地域 50㎡超不可 第二種低層住居専用地域 150㎡超不可 第一種中高層住居専用地域 500㎡超不可 第二種中高層住居専用地域 1,500㎡超不可 第一種住居地域 3,000㎡超不可 第二種住居地域 準住居地域 工業地域 近隣商業地域 商業地域 準工業地域 工業専用地域	同左  原則不可  制限なし  制限なし ※  同左
	市街化調整区域	原則不可	大規模集客施設については、用途地域の変更又は用途を緩和する地区計画決定により立地可能  同左
	市街化調整区域	原則不可	用途地域の変更又は地区計画(再開発等促進区)決定が必要  同左
	白地地域	原則不可	ただし、計画的な大規模開発は許可(病院、福祉施設、学校等は開発許可不要)  大規模開発も含め、原則不可
	白地地域	原則不可	地区計画を定めた場合、適合するものは許可(病院、福祉施設、学校等も開発許可を必要とする。)  同左
	非線引き都市計画区域、準都市計画区域の白地地域	制限なし	大規模集客施設については、用途地域の指定により立地可能。 また、非線引き都市計画区域では、用途を緩和する地区計画決定でも立地可能。 (準都市計画区域内は地区計画の策定不可)
	準都市計画区域	制限なし	同左
	準都市計画区域の白地地域	制限なし	同左
	準都市計画区域の用途地域	制限なし	同左

大規模集客施設：床面積1万㎡超の店舗、映画館、アミューズメント施設、展示場等。

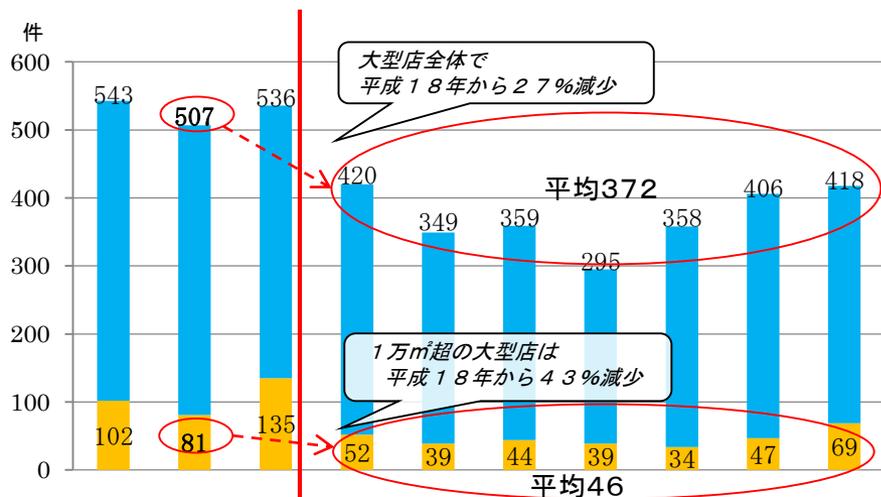
※ 準工業地域では、特別用途地区を活用。特に地方都市では、これを中活法の基本計画の国による認定の条件とすることを基本方針で明記。

# 平成18年改正後の状況(大型店の立地件数)

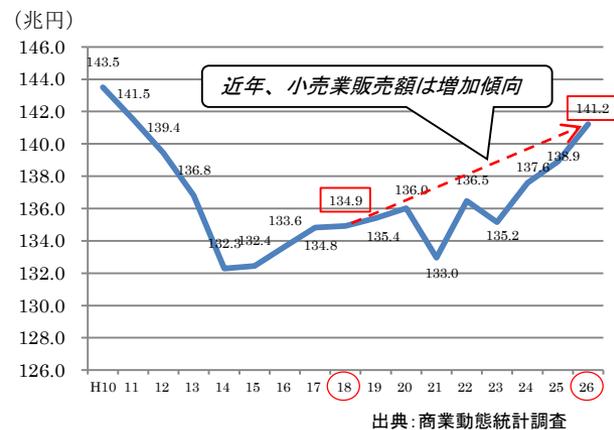
○大型店の立地件数については、改正前の年間507件（H18）から、改正後の年間平均372件へと27%減少している。このうち店舗面積1万㎡超の大型店の立地件数は、改正前の年間81件（H18）から、改正後の年間平均46件へと43%減少している。

○なお、この間の非居住建築物の建築着工件数は、26%減少している。

## ○大型店の立地件数(注1)の推移



## (参考) 小売業の年間販売額の推移



## (参考) 非居住建築物の新築着工件数の推移



改正都市計画法施行(H19. 11. 30)

(注1) 主要な用途が店舗等である延べ面積3,000㎡超の建築物の新築の建築確認件数

表中の各年の期間は、前年11月30日～当年11月29日(H17のみ、H17.1.1～H17.11.29)

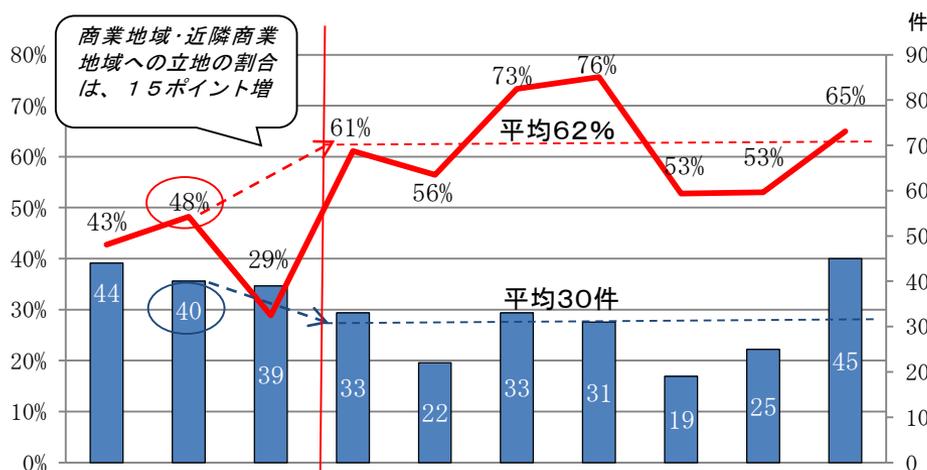
(注2) 主要な用途が店舗等である延べ面積18,000㎡超の建築物(店舗等面積: 約10,000㎡超に相当)

主要な用途が店舗等である延べ面積3,000㎡超の建築物のうち、延べ面積が用途地域ごとの店舗面積の上限を超過している69件について、店舗等部分の面積と延べ面積の比率の中央値が、1:1.76≒10:18であることから、店舗等面積1万㎡超≒延べ面積18,000㎡超とした。

○店舗面積1万㎡超の大型店の立地について、商業地域及び近隣商業地域への立地の割合は、改正前48%（H18）から改正後62%へと14ポイント高くなっている。

○用途変更や地区計画などにより立地を可能としたケースは72件あり、このうち、改正法により大規模集客施設の立地が制限された用途地域等における立地は22件（31%）となっている。

## ○大型店の立地件数(注1)の推移



	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26
全体(件数)	102	81	135	52	39	44	39	34	47	69
うち商業地域・近隣商業地域(件数)	44	40	39	33	22	33	31	31	25	45
(比率)	43%	48%	29%	61%	56%	73%	76%	76%	53%	65%

改正都市計画法施行 (H19. 11. 30)

(注1) 主要な用途が店舗等である延べ面積18,000㎡超の建築物 (店舗面積: 約10,000㎡超に相当)

(注2) 表中の各年の期間は、前年11月30日～当年11月29日(H17のみ、H17.1.1～H17.11.29)

## ○大規模集客施設の立地を図る都市計画手続きの案件数等

・都市計画手続きを経て大規模集客施設の立地を可能としたケース (平成18年5月～26年11月)

	都市計画決定済	
	うち、大規模集客施設の立地が制限された用途地域等(注3)	
用途地域の変更	39件	16件
市街化区域への編入	21件	
開発整備促進区を定める地区計画	4件	4件
再開発等促進区を定める地区計画	8件	2件
計	72件	22件

(注3) 第二種住居地域、準住居地域、工業地域、非線引き都市計画区域・準都市計画区域の白地地域

(都市の低炭素化の促進に関する法律 平成24年12月4日施行)

## 背景

東日本大震災を契機とするエネルギー需給の変化や国民のエネルギー・地球温暖化に関する意識の高揚等を踏まえ、市街化区域等における民間投資の促進を通じて、都市・交通の低炭素化・エネルギー利用の合理化などの成功事例を蓄積し、その普及を図るとともに、住宅市場・地域経済の活性化を図ることが重要

## 法律の概要

●基本方針の策定(国土交通大臣、環境大臣、経済産業大臣)

●民間等の低炭素建築物の認定

【認定低炭素住宅に係る所得税等の軽減】

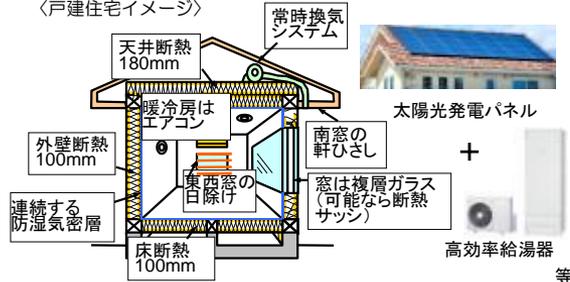
居住年	所得税最大減税額 引き上げ(10年間)	登録免許税率 引き下げ(~H30.3)
H26.4 ~31.5	500万円 (一般400万円)	保存 登記 0.1% (一般0.15%) 移転 登記 0.1% (一般0.3%)

【容積率の不算入】

低炭素化に資する設備(蓄電池、蓄熱槽等)について通常の建築物の床面積を超える部分

【認定のイメージ】

〈戸建住宅イメージ〉



●低炭素まちづくり計画の策定(市町村)

都市機能の集約化

- 病院・福祉施設、共同住宅等の集約整備
  - ◇ 民間事業の認定制度の創設
- 民間等による集約駐車施設の整備
  - ◇ 建築物の新築等時の駐車施設附置義務の特例
- 歩いて暮らせるまちづくり  
(歩道・自転車道の整備、バリアフリー化等)

公共交通機関の利用促進等

- バス路線やLRT等の整備、共同輸送の実施
  - ◇ バス・鉄道等の各事業法の手続特例
- 自動車に関するCO2の排出抑制

低炭素まちづくり計画区域

都市機能の集約を図るための拠点となる地域

緑・エネルギーの面的管理・利用の促進

- NPO等による緑地の保全及び緑化の推進
  - ◇ 樹林地等に係る管理協定制度の拡充
- 未利用下水熱の活用
  - ◇ 民間の下水の取水許可特例
- 都市公園・港湾隣接地域での太陽光発電、蓄電池等の設置
  - ◇ 占用許可の特例

建築物の低炭素化

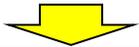
- 民間等の先導的な低炭素建築物・住宅の整備

○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**。

## 都市が抱える課題

都市を取り巻く状況

- **人口減少・高齢者の増加**
- **拡散した市街地**



## ■ 都市の生活を支える機能の低下

- 医療・福祉・商業等の生活サービスの維持が困難に
- 公共交通ネットワークの縮小・サービス水準の低下

## ■ 地域経済の衰退

- 地域の産業の停滞、企業の撤退
- 中心市街地の衰退、低未利用地や空き店舗の増加

## ■ 厳しい財政状況

- 社会保障費の増加
- インフラの老朽化への対応

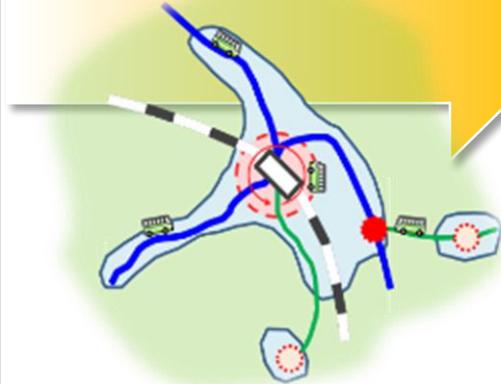
## コンパクトシティ

生活サービス機能と居住を  
集約・誘導し、人口を集積

+

## ネットワーク

まちづくりと連携した公共交通  
ネットワークの再構築



中心拠点や生活拠点が  
利便性の高い公共交通で結ばれた  
多極ネットワーク型コンパクトシティ

## コンパクトシティ化による効果の例

### 生活利便性の維持・向上等

- 生活サービス機能の維持
  - 生活サービス施設へのアクセス確保など利用環境の向上
  - 高齢者の社会参画
- ➡ 高齢者や子育て世代が安心・快適に生活できる都市環境

### 地域経済の活性化

- サービス産業の生産性向上、投資誘発
  - 外出機会・滞在時間の増加による消費拡大
- ➡ ビジネス環境の維持・向上により地域の「稼ぐ力」に寄与

### 行政コストの削減等

- インフラの維持管理の合理化
  - 行政サービスの効率化
  - 地価の維持・固定資産税収の確保
  - 健康増進による社会保障費の抑制
- ➡ 財政面でも持続可能な都市経営

### 地球環境への負荷の低減

- エネルギーの効率的利用
  - CO2排出量の削減
- ➡ 低炭素型の都市構造の実現

(改正都市再生特別措置法 平成26年8月1日施行)

## 背景

・地方都市では、高齢化が進む中で、市街地が拡散して低密度な市街地を形成。大都市では、高齢者が急増。

## 法律の概要

### ●立地適正化計画（市町村）

- ・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**を作成
- ・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（**多極ネットワーク型コンパクトシティ**）

### 都市機能誘導区域

生活サービスを誘導するエリアと当該エリアに誘導する施設を設定

#### ◆都市機能（福祉・医療・商業等）の立地促進

##### ○誘導施設への税財政・金融上の支援

- ・外から内(まちなか)への移転に係る買換特例 **税制**
- ・民都機構による出資等の対象化 **予算**
- ・交付金の対象に通所型福祉施設等を追加 **予算**

##### ○福祉・医療施設等の建替等のための容積率等の緩和

- ・市町村が誘導用途について容積率等を緩和することが可能

##### ○公的不動産・低未利用地の有効活用

- ・市町村が公的不動産を誘導施設整備に提供する場合、国が直接支援 **予算**

#### ◆歩いて暮らせるまちづくり

- ・附置義務駐車場の集約化も可能
- ・歩行者の利便・安全確保のため、一定の駐車場の設置について、届出、市町村による働きかけ
- ・歩行空間の整備支援 **予算**

#### ◆区域外の都市機能立地の緩やかなコントロール

- ・誘導したい機能の区域外での立地について、届出、市町村による働きかけ

### 居住誘導区域

居住を誘導し人口密度を維持するエリアを設定

#### ◆区域内における居住環境の向上

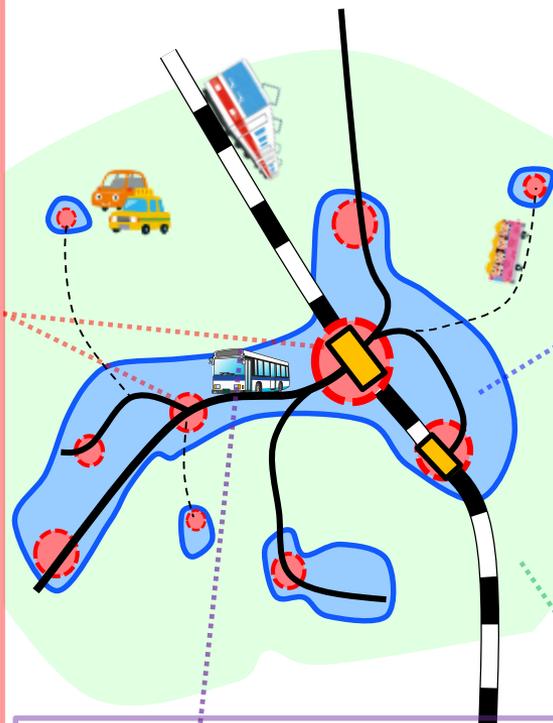
- ・公営住宅を除却し、区域内で建て替える際の除却費の補助 **予算**
- ・住宅事業者による都市計画、景観計画の提案制度（例：低層住居専用地域への用途変更）

#### ◆区域外の居住の緩やかなコントロール

- ・一定規模以上の区域外での住宅開発について、届出、市町村による働きかけ
- ・市町村の判断で開発許可対象とすることも可能

#### ◆区域外の住宅等跡地の管理・活用

- ・不適切な管理がなされている跡地に対する市町村による働きかけ
- ・都市再生推進法人等（NPO等）が跡地管理を行うための協定制度
- ・協定を締結した跡地の適正管理を支援 **予算**



### 公共交通

維持・充実を図る公共交通網を設定

#### ◆公共交通を軸とするまちづくり

- ・地域公共交通網形成計画の立地適正化計画への調和、計画策定支援（地域公共交通活性化再生法）
- ・都市機能誘導区域へのアクセスを容易にするバス専用レーン・バス待合所や駅前広場等の公共交通施設の整備支援 **予算**

※下線は法律に規定するもの

### 3. 都市をめぐる課題

- ①都市のスポンジ化への対応 →別冊
- ②生活サービス機能の確保
- ③地域にふさわしい土地利用の実現
- ④郊外のスプロール開発等の抑制
- ⑤災害に強い住宅市街地の形成
- ⑥都市施設の計画的整備
- ⑦生活圏の広域化等への対応
- ⑧多様な主体の参画

人口が集積する都市部にあっても、人口構造等の急激な変化等を背景として、地域住民に必要な生活サービス機能が十分に確保できない問題が顕在化している。

- 生活サービス機能の確保については、立地適正化計画制度を中心にコンパクト・プラス・ネットワークの取組を推進し、中長期的な視点に立って、まちなかや公共交通沿線への生活サービス機能の立地誘導を進めるとともに、都市の生産性向上を図ることが有効と考えられる。
- 一方、高齢者数の急増に伴い、地域における医療・介護サービスの確保が喫緊の課題となっているほか、過疎地域のみならず都市部においても、人口減や商圈の広域化等を背景として地域の食料品店等が閉店し、マイカーを運転できない高齢者が日常の買い物に著しい支障をきたす「買い物難民」が発生している。
- 加えて、地域公共交通ネットワークの縮小が続いており、その維持・確保が課題となっている。
- また、都市部を中心として待機児童の解消のための保育所ニーズが高まりを見せる一方、騒音等を理由に周辺住民の反対に遭い、保育施設の建設が難航するケースも見られる。

# 医療・福祉機能の確保

○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
- ・ 高齢者数の急増に伴い医療・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

○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ことが必要。

## 急増する高齢者

■大都市圏における高齢者人口の推移  
(2010年→2040年)

		2010年	2040年	増加数	増加率
東京圏	65～74歳	414万人	517万人	103万人	25%
	75～84歳	239万人	333万人	94万人	39%
	<b>85歳以上</b>	<b>79万人</b>	<b>270万人</b>	<b>190万人</b>	<b>240%</b>
名古屋圏	65～74歳	133万人	150万人	17万人	12%
	75～84歳	84万人	102万人	18万人	22%
	<b>85歳以上</b>	<b>29万人</b>	<b>84万人</b>	<b>55万人</b>	<b>191%</b>
関西圏	65～74歳	233万人	246万人	12万人	5%
	75～84歳	141万人	166万人	25万人	18%
	<b>85歳以上</b>	<b>48万人</b>	<b>149万人</b>	<b>101万人</b>	<b>208%</b>

\* 東京圏：東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県

\* 名古屋圏：愛知県、岐阜県、三重県

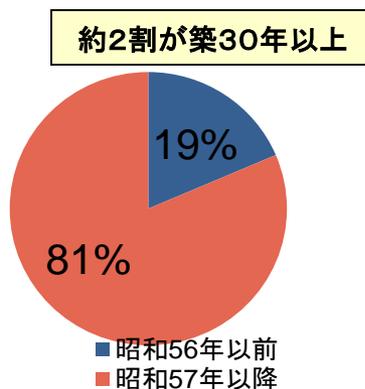
\* 大阪圏：大阪府、京都府、兵庫県、奈良県

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)

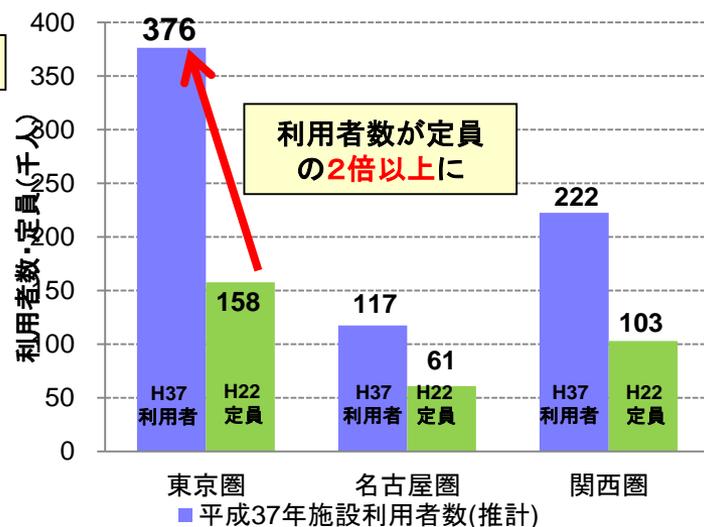
## 福祉施設の老朽化・不足

■竣工年別の福祉施設数  
(東京都)



出典：東京都社会福祉協議会調査

■平成37年の介護保険施設利用者数(推計)と施設定員数



出典：「平成24年度首都圏整備に関する年次報告」より作成

## “買い物難民”の発生

- 過疎地域のみならず都市部においても、中心市街地や既存商店街の衰退等に伴い地域の食料品店等が閉店し、マイカーを運転できない高齢者等の住民にとって自由に買い物に行くことが困難な状況が生まれている。
- 特に、大都市郊外の住宅団地などでは、住民の多くが同世代である場合が多いため、高齢化・人口減が急激に進み、事態がより深刻化する傾向があるとの指摘もある。

### ■埼玉県A地区の事例

- ・埼玉県日高市にあるA地区は1970年代から宅地分譲が始まり、東京都内に勤める会社員などが移り住んだが、現在では急速に高齢化が進み、住民約6千人のうち65歳以上の高齢者が約25%を占めている。
- ・2008年4月に地域内にあった唯一のスーパーが撤退した結果、住民たちは一番近いスーパーまで道幅の狭い道路を自転車で20～30分かけて買い物に行かなくてはならない事態となった。
- ・今後は高齢の夫婦だけの世帯や一人暮らしの住民がさらに増加することが想定されるため、団地の外まで買い物に行けなくなる人が増加するおそれが懸念される。

### ■福島県B地区の事例

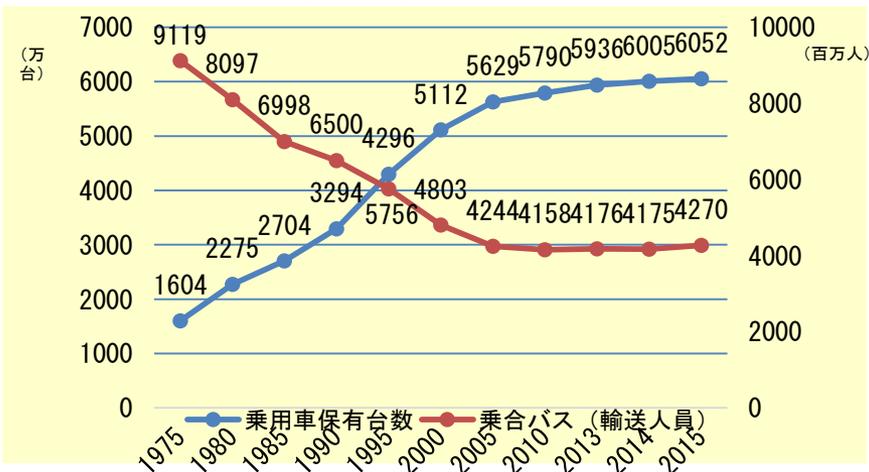
- ・福島県いわき市の高台にあるB地区は、1980年代に造成された住宅団地で、県内や首都圏から移り住んだ約1,500世帯、約4,900人が暮らしているが、約300世帯は高齢者のみの世帯である。
- ・5年前に団地を通る路線バスが廃止されてから交通が不便になり、1年前には約2km先に品ぞろえの豊富なスーパーができたため、団地で唯一の小型スーパーは、売上げが減少し閉店に追い込まれた。
- ・団地に住む80歳代の女性は、運転免許がなく、周辺に路線バスも走っていないため、約2km先のスーパーまでリュックサックを背負いながら、約40分掛けて歩いて買い物に行っているという。

(参考) 参議院経済産業委員会調査室「「買い物難民」問題～その現状と解決に向けた取組～」

- 地域公共交通の位置付けが相対的に低下し、輸送人員の減少が著しい。
- 地域交通を担う民間事業者の経営悪化に伴い、地域公共交通ネットワークの縮小、運行頻度等のサービス水準の低下が進行している。

### モータリゼーションの進展と輸送人員の減少

- ・モータリゼーションが著しく進展



※乗用車保有台数は各年3月末時点、乗合バス(輸送人員)は各年度の数値  
 出典:「自動車輸送統計年報」「自動車検査登録情報協会公表資料」より国土交通省作成

- ・輸送人員は大幅に減少

	1990年	2000年	2010年	2015年
乗合バス事業	65億人	48億人	42億人	42億人 (90年に比べ35%減)
地域鉄道	5.1億人	4.3億人	3.8億人	4.1億人 (90年に比べ20%減)

(出典)自動車輸送統計年報、鉄道統計年報及び国土交通省調査

### 地域公共交通サービスの衰退

- ・一般路線バスについては、2010年度から2015年度までの6年間に約7,509 kmの路線が完全に廃止。  
 鉄軌道については、2000年度から2015年度までの15年間に37路線・約754 kmが廃止。
- ・公共交通空白地域の存在

	空白地面積	空白地人口
バス 500m圏外 鉄道 1km圏外	36,477 km <sup>2</sup> (我が国の可住地面積の約30%)	7,351千人 (我が国の人口の5.8%)

(出典)平成23年度国土交通省調査による

- ・一般路線バス事業者の6割以上、地域鉄道事業者の7割以上の経常収支が赤字



(保有車両30両以上の事業者(2015年度))

今後の急激な人口減少の下で地域公共交通をめぐる環境はますます厳しいものとなることが想定

## 保育所の建設難航

○都市部を中心に保育所の確保が課題となる中、住民の反対により建設中止や開園延期に追い込まれる事例が生じている。

### ■全国で住民の反対により保育所の建設が難航するケースが発生

- 千葉県市川市では、開園を目指していた保育所の計画が、周辺住民から騒音に対する懸念や周辺の道路が狭隘なため危険であることなどを理由に反対され、断念するに至った。
- その後、事業者は市内の別の場所での建設を計画したが、これも同様の理由によって周辺住民から反対され、断念した。（2回目の計画では、住民説明会を企画したが、反発が強く、説明会開催前に断念することとなった。）
- 兵庫県芦屋市で開園を予定していた私立の認可保育園が近隣住民の反対を受けて開園を断念。（2016年8月）

# 団地再生と併せた地域包括ケアの推進

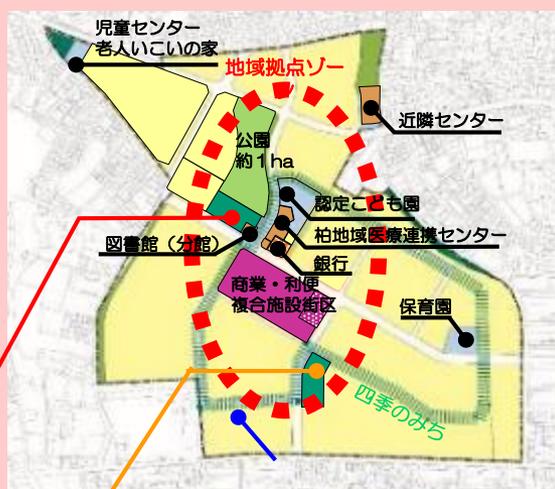
## 【千葉県柏市】

### 背景・課題

- ・豊四季台団地（UR賃貸住宅）の建替の必要性（昭和39年に入居開始）
- ・高齢化に対応した医療・福祉サービスの充実の必要性（団地の高齢化率：40%超、柏市の高齢化率：23.4%（平成26年10月1日現在））

### 団地再生に併せて、地域包括ケアの機能を整備

- ・産学官による「豊四季台地域高齢社会総合研究会」を組織し、豊四季台地域のまちづくりの方針等を検討。
- ・24時間対応の医療・看護・介護サービス事業所をサービス付き高齢者向け住宅の建設に併せて誘致したほか、域内（地域拠点ゾーン）に生活利便施設を配置。



24時間対応の在宅医療・看護・介護サービス

◆イメージ図 サービス付き高齢者向け住宅 開設：平成26年5月



資料：株式会社学研コソファン

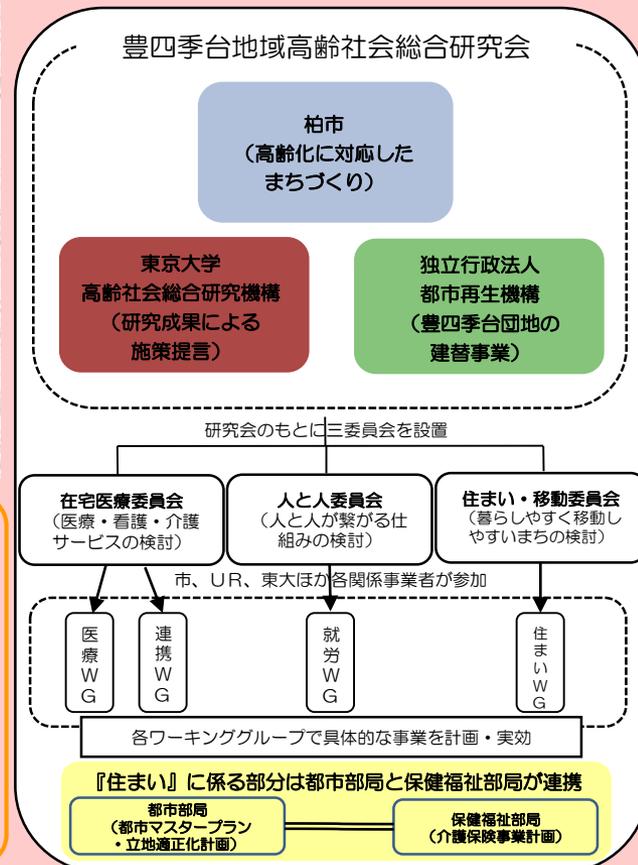
（出典）コンパクトシティ形成支援チーム会議資料（第7回 H28. 9）

### ○施設の概要『柏こひつじ園』

- 特別養護老人ホーム（定員90名）
  - 併設ショートステイ（定員10名）
  - 認知症対応型共同生活介護（定員9名）
  - 老人デイサービスセンター（定員30名）
  - ティーサロンこひつじ
- 事業者：社会福祉法人 小羊会  
敷地面積：約3,000㎡  
延床面積：約5,500㎡  
規模：RC造 地上6階  
開設：平成23年10月



### 豊四季台地域高齢社会総合研究会



# 住宅団地における生活支援サービスの取組(ヤマトグループ)

地域協創型の生活インフラサービスの構築に向け、暮らしのサポートサービス「ネコサポ」をH28年4月28日より多摩ニュータウンでスタート。各ステークホルダーと連携して、地域コミュニティ活性化、一括配送、買物・家事サポートサービス、見守り等の提供を行う。



**地域包括ケアサポート**

生活支援をはじめ、医療、介護、福祉、小売等、他職種の情報連携による地域包括ケアの効率化

# 生活サービスの確保に向けたきめ細やかな土地利用コントロールの事例

## ＜山梨県甲府市の事例＞

- 甲府市では、高齢化等を背景に、一部地域について、従前からの居住環境を維持しつつ徒歩圏内に必要な店舗を確保すること等を目的として、用途地域の変更（第1種低層住居専用地域の一部を第2種低層住居専用地域に変更）を行った。
- 一方、新たな店舗の立地による駐車・照明・騒音などが周辺の住環境に影響を及ぼすことも予測されることから、併せて、届出指針を定め、色彩、屋外広告物、営業時間、駐車場等への配慮を求めることにより、生活環境の保全を図っている。

凡例	
	○用途地域の変更 (前)第1種低層住居専用地域 ⇒(後)第2種低層住居専用地域 (※153ha)
	○建ぺい率の変更 (前)50%⇒(後)60%
	○容積率の変更 (前)80%⇒(後)100%
	○用途地域の変更 (前)第1種低層住居専用地域 ⇒(後)第2種低層住居専用地域 (※102ha)
	第2種低層住居専用地域(継続) (※9ha)

用途地域の制限比較		
	第1種低層住専	第2種低層住専
150㎡以下の単独店舗	×	○(A)
50㎡以下の作業場併用店舗	×	○(B)
(A)	日用品販売店舗(コンビニ等)、喫茶店、理髪店等のサービス店舗のみ可	
(B)	パン屋、菓子屋、米屋、豆腐屋、洋服屋、畳屋、建具屋、自転車店等は可	
【第1種低層住専にて建築可能な店舗】 次のすべてに該当する場合は建築ができる。 ①店舗併用住宅 ②非住宅の床面積が50㎡以下 ③非住宅の床面積が延べ面積の1/2未満		

【変更理由】	
○区域	第一種低層住居専用地域のうち、風致地区及び蓋園地区等は、山地丘陵地であること、また別途の建築制限が課せられていること等を考慮して、対象区域から除外する。
○用途(対象面積255ha)	日用品店舗や自家製パン屋等の建築を許容し、高齢社会に対応した「歩いて暮らせるまちづくり」をめざす。
○建ぺい率・容積率(対象面積153ha)	二世帯住宅や宅地内分家住宅等の建築を許容し、高齢社会に対応した「地域コミュニティの再生」をめざす。

(出典)甲府市作成資料

# まちづくりと一体となった公共交通の再編

## 【岐阜県岐阜市】

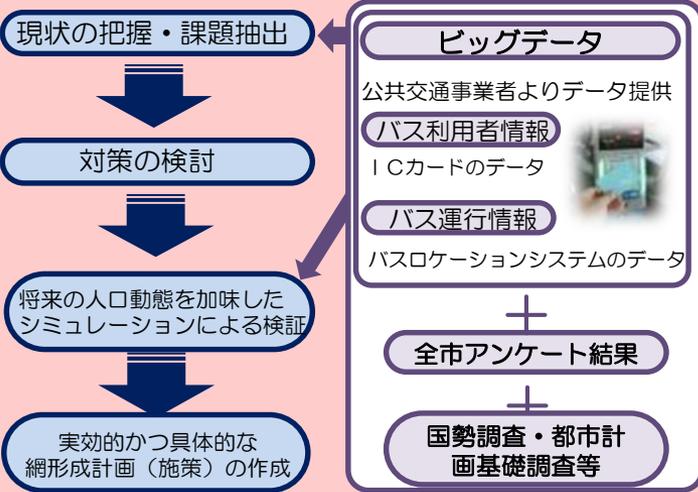
### 背景・課題

・少子高齢化、自動車への依存が進むにつれ、公共交通利用者は減少。将来的に地域の移動手段の確保が困難となる可能性。

### 公共交通ネットワークの総合的な再編

- ・ビッグデータ等を活用し、バス路線を再編（地域公共交通再編実施計画認定）
- ・利用者の多い路線は、BRTの導入などにより安定した輸送力を確保。他方、日常生活需要等については、地域住民が主体となった協議会を通じ、住民ニーズを踏まえたコミュニティバスで対応。
- ・公共交通軸の沿線等に都市機能の誘導を図るとともに、周辺への居住を促進（まちなか居住促進区域を定め、転居者に対して助成）

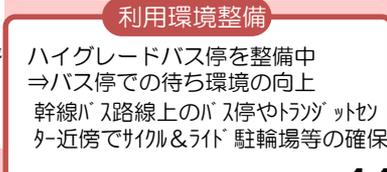
### ○ビッグデータを活用した現状把握と分析によりバスネットワークを検討



### ○地域住民が主体となりコミュニティバスの運行計画等を検討



路線バスで対応しにくい地域の買い物や通院など日常生活の移動を支える交通手段として「市民協働の手づくりコミュニティバス」の導入推進中



(出典)コンパクトシティ形成支援チーム会議(第7回 H28. 9)

### ①開発・建築行為を通じたコントロールの限界

- ・生活サービス機能の確保に向けては、まずは立地適正化計画制度の運用の積重ねとその評価が待たれるところ。
- ・一方、本来、地域で提供されるサービスは都市計画の目的達成には重要な要素であるが、開発・建築規制を基調とする現行制度では、施設が整備された後の状態にはコントロールが及ばず、その機能の維持(適切なサービス水準の確保、撤退の抑制等)は計画の射程から外れている。
- ・また、これに関連して、地域の実情に応じた都市計画の展開を可能とする観点から、マスタープランの内容・手続の充実、住民参加機会の拡大、土地利用制度の在り方等についても検討が求められる。

### ②意見調整システムとしての機能不全

- ・都市施設については、本来、医療、福祉等の民間によって提供されるサービスを含め、様々な施設を計画に位置付けることが可能であるが、実際にはほとんど行われていない。
- ・都市計画決定プロセスでは、関心の低さなどから実質的に住民参画を得られないことが多く、意見調整システムとして有効に機能していないとの指摘がある。
- ・都市計画の総合性が高まり、近隣にどのような施設が立地し得るのかあらかじめ住民に認識されていれば、保育所等が“突然”建設されるという住民意識の軽減につながることも期待できる。

### ③地域にふさわしい土地利用の実現

これまでの都市行政の積み重ねにより、都市の居住環境は大幅に改善・向上が図られてきたものの、今なお解消されない構造的な課題も残っており、将来世代に引き継ぐべき、成熟した豊かな市街地が形成されてきたとは言い難い状況も散見される。

- 用途の混在は、適度に行われる場合は生活利便性が高く賑わいのあるまちの形成につながるが、その規模や態様によっては、住民生活と事業活動で摩擦が起こり、居住環境と経済生産性の双方にマイナスの影響を与えるおそれがある。また、想定外の規模・用途の建築物の立地により、周辺インフラへの過剰な負荷をもたらす、渋滞の発生など、居住環境を著しく悪化させることがある。
- また、適法に建築された建築物であっても、入居者が当初期待していた住環境が確保されない（例：いわゆるドミノマンションにおける眺望等の問題）、周辺住民が保全したいと願う景観やまちなみが阻害されるなどとして、紛争に発展するケースがある。
- 災害・交通上危険な市街地や緑地の欠如など、良好な市街地環境の形成に向けて課題はなお存在する。

## 工場と住宅の混在、ドミノマンション問題

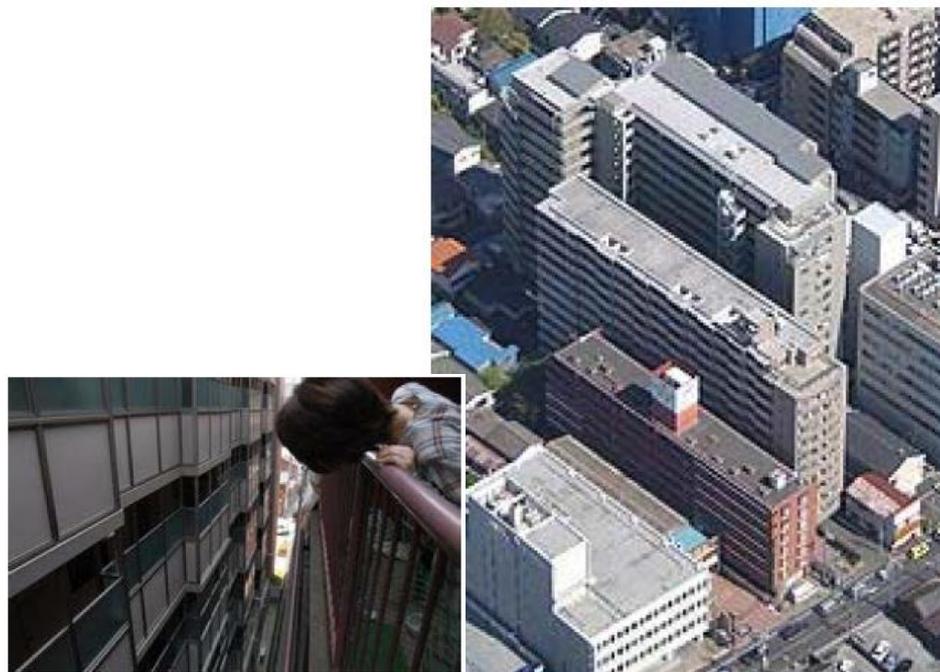
- 工業系地域における工場と住宅の混在により、住民生活と事業活動で摩擦が起こり、双方にとっての環境を阻害するおそれ。
- 中高層マンションが狭い隣棟間隔で折り重なるように立ち並びいわゆるドミノマンションについては、眺望等の観点から紛争に発展する事例も見られる。

### ■工場と住宅の混在



### ■ドミノマンション

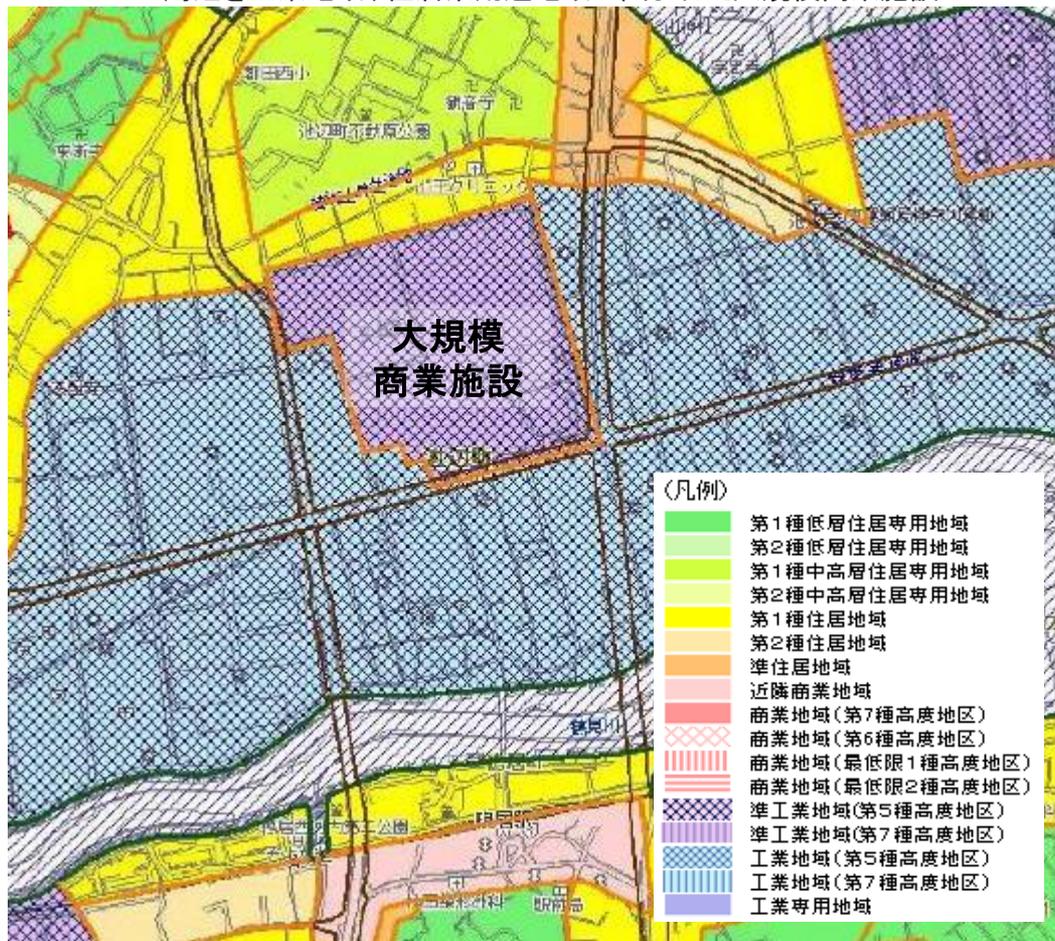
商業地域内の住宅地に4棟のマンションが建設時期をずらして南側に近接して建設され、それぞれの隣棟間隔が5m、10m、10mで建ち並ぶ。



# 工場跡地における大規模集客施設の立地

○工業系地域等において当初想定されていなかった大規模集客施設が立地し、周辺道路で交通渋滞が大量発生し、地域の居住環境や都市の事業活動に著しい影響を及ぼすケースがある。

周辺を工業地域、住居系用途地域に囲まれた大規模商業施設



周辺の住居系用途地域内まで続く渋滞



(出典) 横浜市「行政地図情報提供システム」を基に事務局作成

## 国立マンション訴訟の概要

○適法に建築された建築物であっても、地域で守られてきた環境に合わず、景観、プライバシー等の侵害などを理由に近隣住民からの訴えで紛争に発展する場合がある。

## 国立マンション訴訟の概要



○地域住民等が、通称「大学通り」に建築された高さ44mのマンションの、高さ20mを超える部分について、建築業者に対して撤去等を求め、提起したもの

- ・ 国立マンション訴訟一審(2002.12)では、『地権者らは良好な景観の維持を相互に求める利益(以下「景観利益」という。)を有するに至ったと解すべきであり、この景観利益は法的保護に値し、これを侵害する行為は不法行為に該当する』として住民側が勝訴。
- ・ 最高裁(2006.3)では住民側が敗訴となるが、『景観利益は法律上保護に値する』ことが認められ、その侵害に当たると言えるには、『法規の規制に違反するものであるなど、相当性を欠くことが求められる』との判断を提示。

# 景観を損ねる広告物、看板、電柱、電線

- 氾濫する広告物により、まちなみや景観を損ねている場合がある。また、適切な維持管理が行われず、倒壊等の危険性が増している広告物も見られる。
- また、景観のほか、防災、安全等の観点から無電柱化の取組も進められているが、現状ではごく限られた地域での取組にとどまっている。

&lt;氾濫する広告物&gt;



&lt;美観を損ねる電柱・電線&gt;



老朽化により腐食した屋上広告物の骨組み



電線の地中化

# 路外駐車場の増加に伴う自動車・歩行者の錯綜

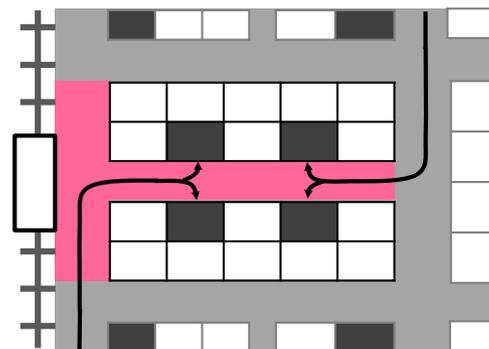
- 近年、都市内における駐車場の整備が進み、路上駐車は減少傾向。
- 他方、歩行者優先の街路においても駐車場が設置されることにより、自動車と歩行者の錯綜が発生。
- 今後は中心市街地における駐車場の配置適正化が課題。

## ・自動車と歩行者の錯綜の発生

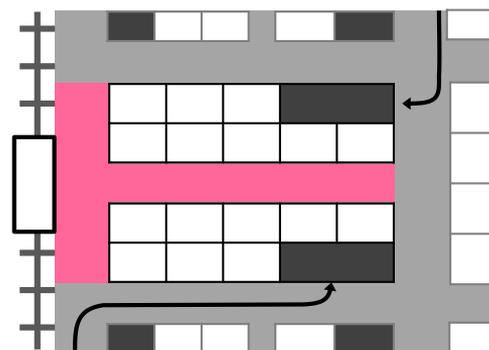


## ・駐車場の配置適正化のイメージ

■ Before



■ After



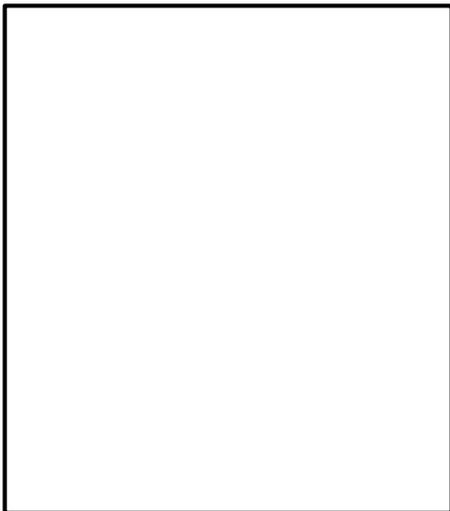
凡例

- 駐車場
- 歩行者優先の空間
- 自動車の動線

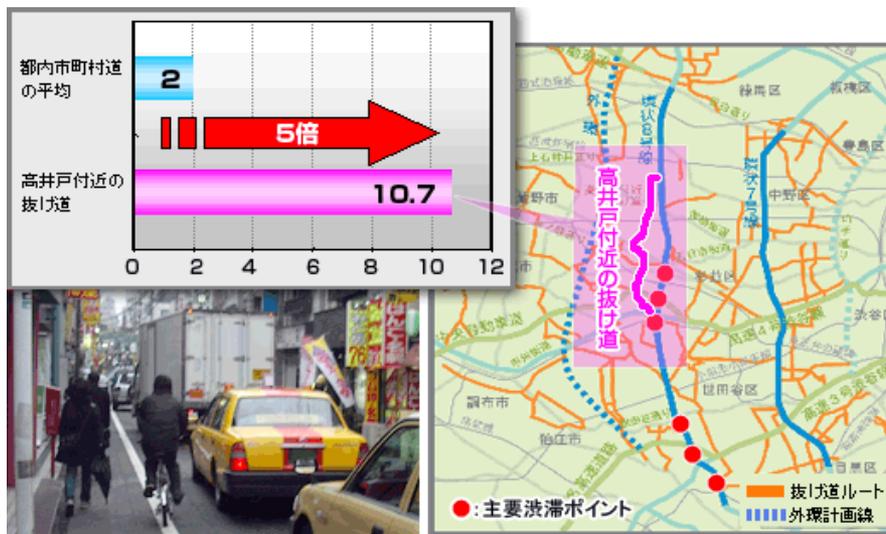
# 狭隘な生活道路

○歩行者にとって十分な通行空間の無い、狭隘道路も依然として存在し、生活道路等において悲惨な事故が絶えない。

・歩道や路肩、歩行空間のない狭隘な通学路



・抜け道(杉並区高井戸付近)における交通事故の発生状況

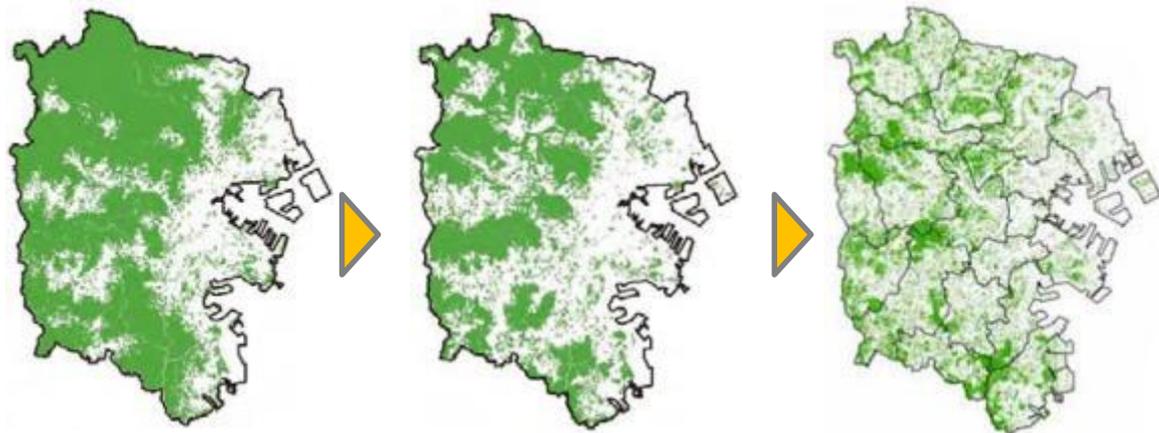


(出典) 国土交通省関東地方整備局ウェブサイト

# 都市緑地の減少

○都市化の中で緑地は一貫して減少している。近年、減少傾向はゆるやかになり、公園のストックも増加しているものの、依然として樹林地や農地の減少に歯止めはかかっていない。

## ●横浜市における緑地(樹林地、農地、草地)の減少



昭和45年(緑地 約50%)

昭和55年(緑地 約40%)

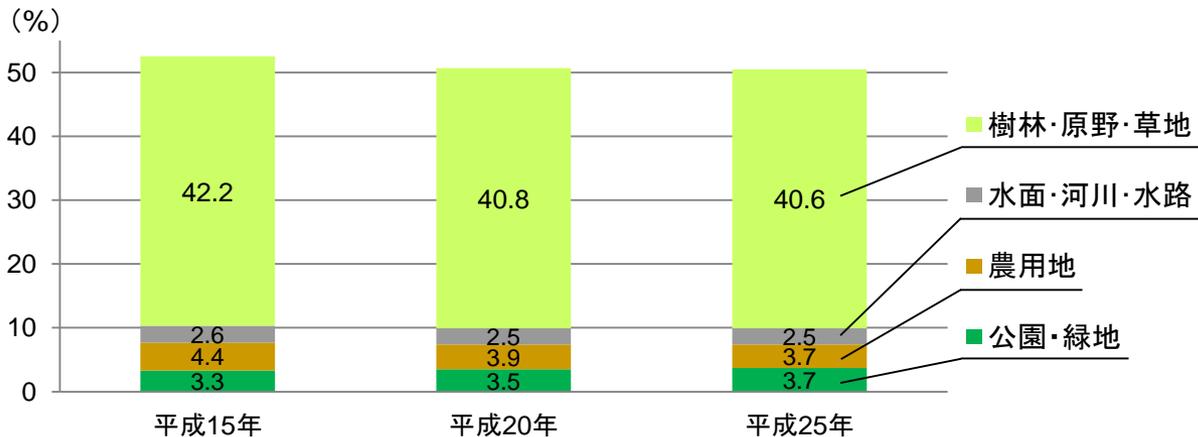
平成21年(緑地約 30%)

・横浜市では昭和45(1970)年から平成21(2009)年の約40年間で、緑被が約20ポイント減少している。

図一横浜市の緑被分布の推移

出典:横浜みどりアップ計画(計画期間:平成26年-30年度)  
横浜市環境創造局

## ●東京都における緑地(樹林地、農地、草地)の減少



・東京都では平成15(2003)年から平成25(2013)年の10年間で、「樹林・原野・草地」、「農用地」が2.3ポイント減少している。

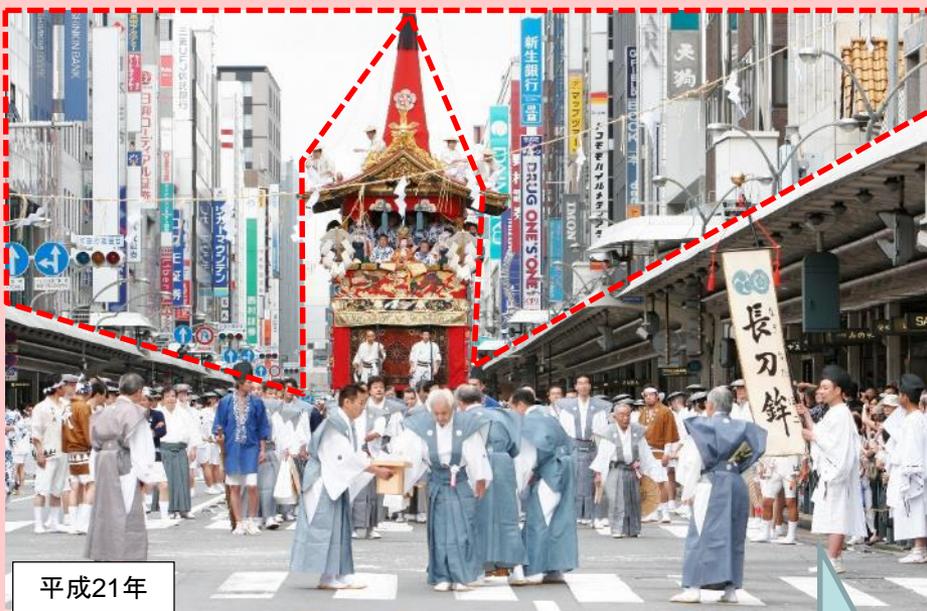
図一東京都「みどり率※」の調査結果

出典:平成25年「みどり率」の調査結果について  
東京都環境局 報道発表資料

# 屋外広告物条例による良好な景観の維持

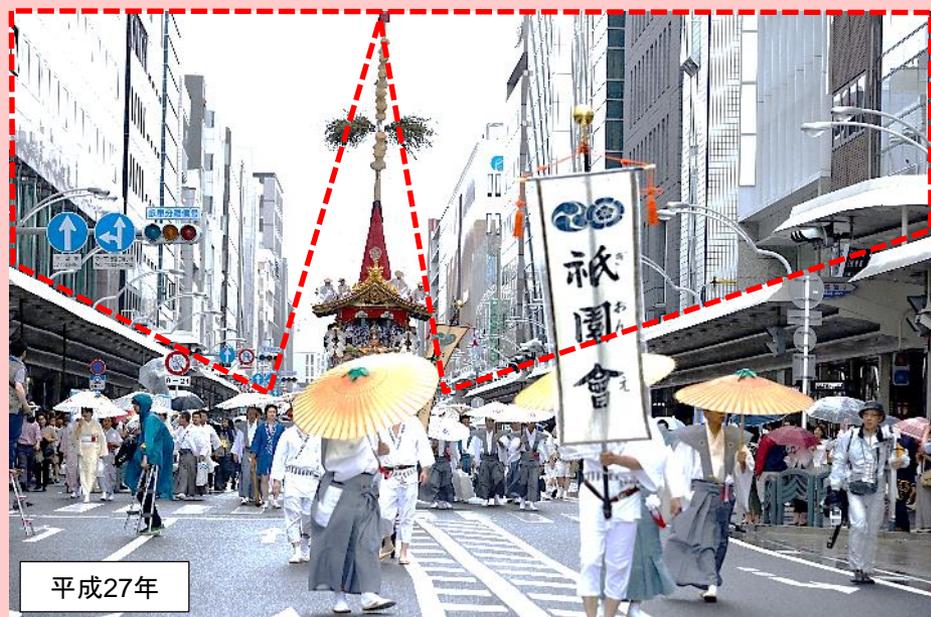
## 【京都府京都市】 屋外広告物条例

- 京都市では、屋外広告物について、景観の重要な要素として位置付け、美しい品格ある都市景観の形成を図るため、地域の特性に応じたきめ細やかな基準(市内を21の規制区域に分類)を設定し、規制を行っている。
- 平成19年改正施行後の屋外広告物条例では、屋上広告物の全面禁止、点滅式・可動式照明の禁止、主要幹線道路に突出する屋外広告物の禁止等、厳しい規制の強化を行い、経過措置期間が終了する平成26年までに8割を超える屋外広告物が条例の趣旨に沿った表示となり、平成27年度末には9割を超えた。



平成21年

規制により  
一変した  
四条通り



平成27年

(出典)京都市「京のサイン」をもとに国土交通省作成  
写真:京都市提供

# 地区計画と街づくり協定による魅力的なまちなみの形成

## 【神奈川県横浜市】 元町地区のまちづくり協定等

○横浜市では、地域まちづくり組織が自主的に定めたまちづくりのルールを市長が認定する制度を条例で定めている。元町地区では、この制度を活用し、地元商店街を中心とした元町まちづくり協議会が自主的に定めたまちづくり協定により、歴史と文化を活かしたまちづくり等の魅力的な街並みづくりに取り組んでいる。

### 《元町地区の街並み》



出典：横浜観光情報HP（公益財団法人横浜観光コンベンション・ビューロー）

### 《地区計画・まちづくり協定の規定項目》※

規定項目	元町			
	元町地区地区計画	元町地区地区計画	元町地区地区計画	元町地区地区計画
1・2階部分住居利用	×	×	-	-
ワンルームマンション	-	-	-	-
ばちんこ屋、危険物の貯蔵・処理	×	×	-	-
賭博関係、キャバレー・ナイトクラブ等	×	×	-	-
倉庫	×	×	-	-
個室付浴場業に係る公衆浴場	×	×	-	-
風俗営業店、工場、ガソリンスタンド	-	-	-	-
消費者金融、ラブホテル	-	-	×	×
危害を及ぼす施設	-	-	×	×
物販、飲食、サービス	-	-	-	○
建築物の高さ	×	-	×	×
容積率、敷地面積	×	-	-	-
壁面位置	●	-	●	●
形態	△	△	●	●
意匠	△	△	●	●
色彩	-	-	-	-
看板	-	-	●	●
広告物・日除け	-	-	●	●
照明時間	-	-	△	△
緑化関係	-	-	○	○
駐車場	-	-	●	●
車両利用	-	-	-	△
ごみの処理の方法	-	-	●	●
街の熟知、アイデアの考案・実行	-	-	-	-
商品のオリジナル性、イベントへの参加	-	-	-	○
営業時間	-	-	△	△
荷捌き	-	-	×	△
入会規定の義務	-	-	○	○
管理組織との協議	-	-	○	○
地区計画の遵守	-	-	-	-

地区計画でハード面を制限

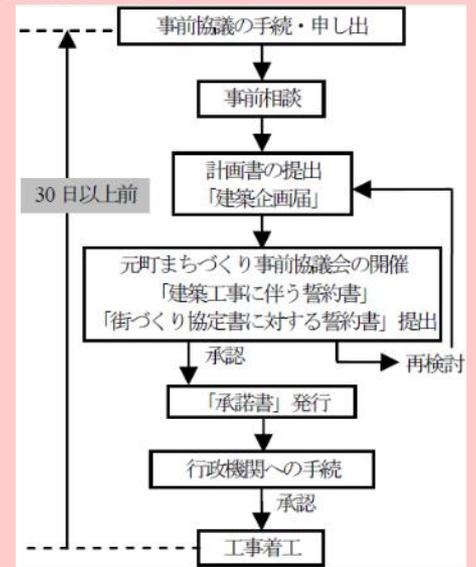
街づくり協定でハード、ソフト面のきめ細かい内容を規定

凡例  
 ×：禁止  
 △：制限  
 ○：誘導  
 ●：義務  
 ●：規定タイプが複数

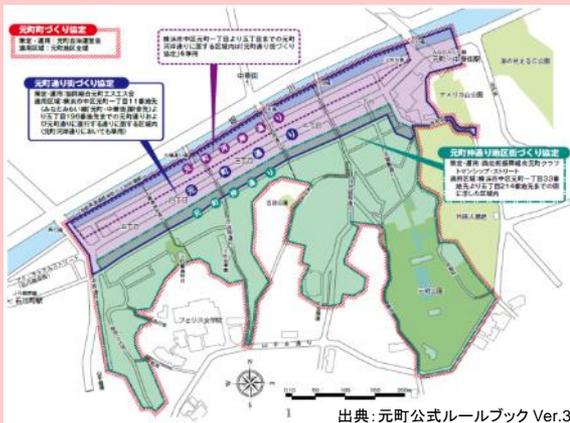
### 《元町まちづくり協議会の体制》



### 《事前協議の仕組み》※



### 《対象範囲》



出典：元町公式ルールブック Ver.3

※出典：日本都市計画学会 都市計画報告集 (2009年2月「商店街におけるまちづくり協定と地区計画の運用と活用方法」) を基に事務局作成

緑地・広場の創出(都市緑地法等の一部を改正する法律案(平成29年2月10日閣議決定))

【都市緑地法】

(現行・改正)

民間主体による緑地空間の創出

・民有緑地を住民に公開するため地方公共団体等が管理する仕組み

▶ 民間主体による市民緑地の整備を促す制度の創設

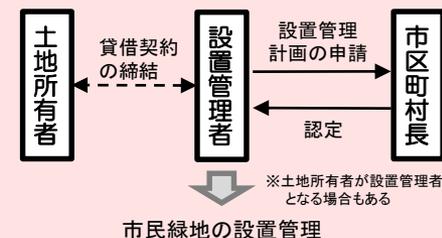
- NPO、まちづくり会社等の民間主体が、市区町村長による設置管理計画の認定を受け、オープンアクセスの市民緑地を設置・管理

税制) 緑地保全・緑化推進法人が設置管理する市民緑地の敷地に係る固定資産税・都市計画税の軽減 (無償貸付時に限る)  
(3年間 原則1/3軽減(1/2~1/6で条例で規定))

予算) 緑地保全・緑化推進法人が設置管理する市民緑地における植栽、ベンチ等の施設整備に対する補助  
(社会資本整備総合交付金893,958百万円の内数)

公園不足地域等において公園と同等の緑地空間を創出  
空き地の有効活用

<市民緑地認定制度のスキーム>



市民緑地の設置管理



整備前



NPOが空き地を緑地空間として整備

緑地保全・緑化推進の担い手制度

・都道府県知事が民間の緑の担い手(緑地管理機構)を指定(社団・財団・NPOが対象)

▶ 緑地保全・緑化推進法人(緑地管理機構を名称変更)の指定権者を知事から市区町村長に変更、指定対象にまちづくり会社等を追加

緑化推進等を行うNPO、まちづくり会社の活動を促進

緑化地域

・都市計画で定める緑化率(※)の最低限度以上の緑化を義務付け

(※)敷地面積に対する緑化施設(屋上・壁面緑化を含む)の面積の割合  
原則最大25%まで定められるが、敷地内空地の緑化を主としていたため、高い建蔽率の地区等では低率で設定

▶ 緑化率の最低限度の基準の見直し(屋上緑化等の普及を踏まえ、建蔽率に関わらず25%まで設定可能に)

屋上緑化等による都市緑化の推進



屋上緑化

## 検討すべき課題

### ①土地利用規制と開発・建築活動のギャップ

- ・現行の土地利用規制は、許容される土地利用の上限をメニュー方式で定めたものとなっており、枠内に収まる開発・建築は原則として許容される仕組みになっている。
- ・このため、現在の周辺環境からは大きく乖離した開発・建築も認められ、近隣住宅との紛争が発生することがある。
- ・一方、商工業の立地動向が変化しており、商業系地域には商業施設が、工業系地域には工場が、それぞれ他用途よりも優先して立地するといった従来の想定が成り立たなくなっており、これまで以上に用途の混在が進むことが考えられる。また、想定外の規模・用途の建築物の立地により、インフラに過剰な負荷をもたらし、周辺の居住環境に著しい影響を及ぼすおそれがある。

### ②マスタープランの規範性・実効性の欠如

- ・マスタープランが十分な規範性・実効性を有しておらず、そもそも望ましい土地利用についての地域の統一的なイメージやコンセンサスが存在していないとの指摘がある。

### ③意見調整システムの不全

- ・現行制度は実質的な住民参加の機会等に乏しく、意見調整システムとして有効に機能していないとの指摘がある。
- ・また、法的救済が司法に委ねられる場合には、当事者のみならず行政・住民を含め、地域のまちづくり自体が長期にわたりストップしてしまう点も問題として指摘される。

## ④郊外のスプロール開発等の抑制

生活圏の広域化等に伴い、郊外部では今なお開発などが続いている。人口増加を狙って積極的に郊外開発を推進する自治体もある。

- 市街化を抑制すべき市街化調整区域であっても、人口増加を図りたい自治体、土地活用を望む地権者の意向が一致し、制度趣旨を逸脱するような規制緩和が実施され、需要を超えた住宅建設や市街地のスプロール化が引き起こされている。
- また、規制強度の異なる線引き区域と非線引き区域が隣接する場合など、規制の緩やかな非線引き区域で郊外開発が進む例が見られる。
- このほか、駐車場、資材置場、太陽光発電設備など、開発行為に該当せず、それゆえコントロールが及ばない土地利用の形態が見られる。規模や形態によっては周辺のインフラや居住環境へ大きな影響を及ぼしかねないものであり、周辺住民等との間でトラブルに発展するケースもある。

# 郊外部でなお進行する宅地化①

○市街化調整区域において住宅開発を認める開発許可の規制緩和が行われた結果、郊外部に住宅が大幅に増加し無秩序な宅地化が進行する一方、中心市街地における空き家の増加・空洞化が進んだ例もみられる。

## <H市(人口約5万6000人(H28.4現在)の事例>

○H市では、市街化調整区域のうち、11号条例の対象区域として2,465ha(約48%)を指定(H15)した(H22に1,201haに縮小)。

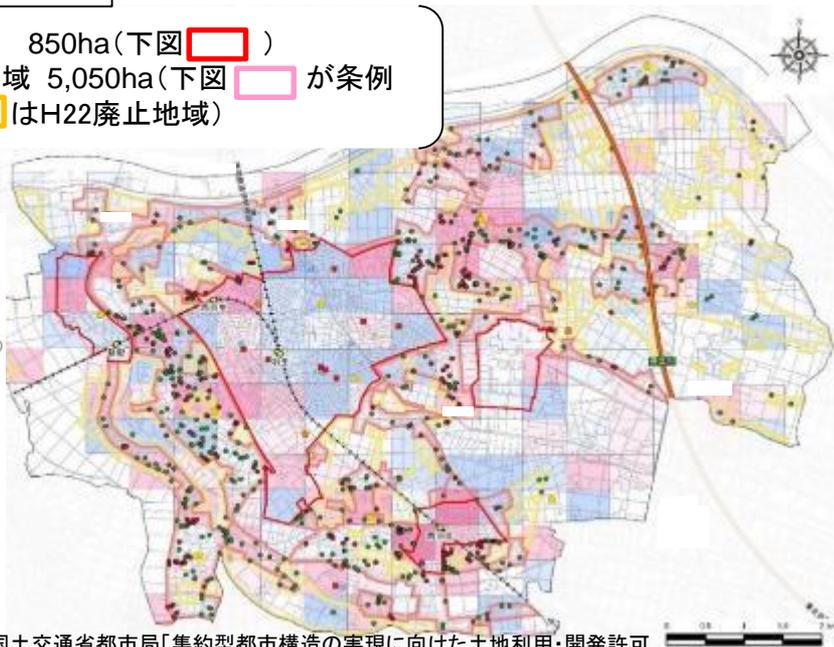
※11号条例:市街化調整区域のうち、市街化区域に隣接・近接する区域で、開発を認める区域、用途を定める。

○開発許可事案(専用住宅、分譲住宅、アパート等)のほとんどが11号条例区域内で行われる一方、市街化区域内では人口減少するエリアが多くなっている。

### 開発許可状況

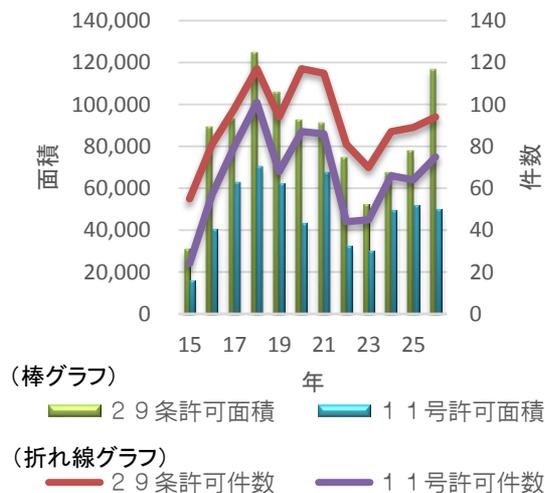
- 市街化区域 850ha(下図 )
- 市街化調整区域 5,050ha(下図  が条例指定地域、 はH22廃止地域)

- 凡例
- 市街化区域
  - 法34条11号区域
  - 法34条11号廃止区域
  - 法34条11号開発許可(自己用)
  - 法34条11号開発許可(非自己用)
  - H12-H22人口増減(500mメッシュ)
  - 250人以上減
  - 250-100人減
  - 100-50人減
  - 50-0人減
  - 0-50人増
  - 50-100人増
  - 100-250人増
  - 250人以上増
  - 小学校
  - 中学校
  - スーパーマーケット
  - ドラッグストア



(出典)国土交通省都市局「集約型都市構造の実現に向けた土地利用・開発許可にかかわる制度・運用のあり方に関する検討調査業務報告書」(平成27年度)

### 開発許可件数及び面積の推移



規制緩和したH15以降、市街化調整区域の許可件数・面積が激増

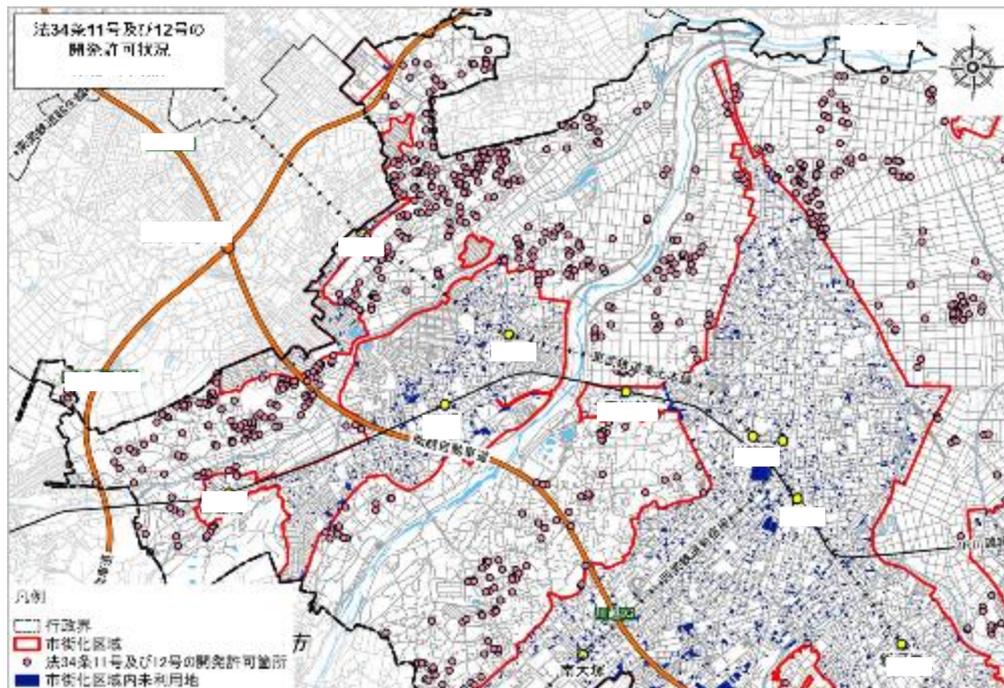
※羽生市資料を基に国土交通省都市局作成

# 郊外部でなお進行する宅地化②

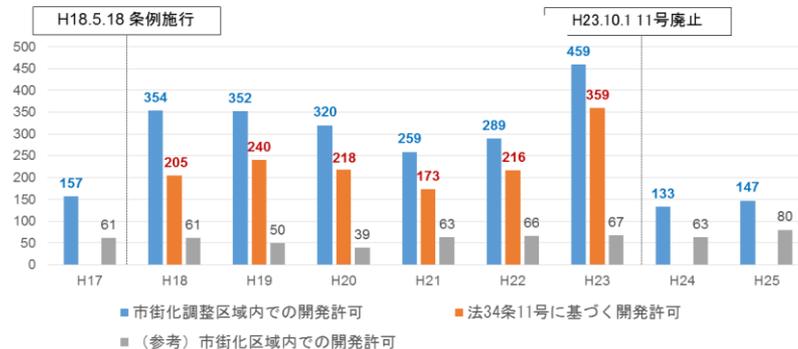
## <K市の事例>

○K市ではH18年に条例が施行されたが、対象区域を地理的に限定せず、一定の要件を満たせば調整区域の全域で開発可能とした。この結果、調整区域での開発許可件数は2倍以上に増加し、スプロール化が進行したことから、H23年に条例は廃止された。

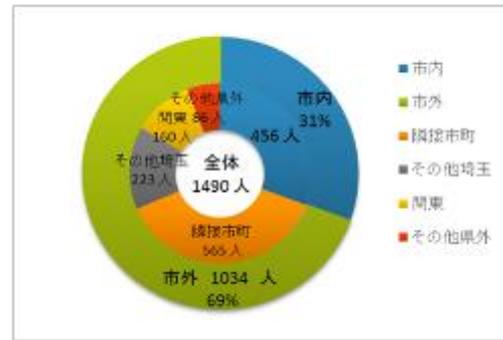
○なお、条例適用期間中、転入者の増加は見られたものの、市内及び近隣市町からの流入が全体の7割を占め、広域的な観点からの人口増加の効果は限定的であったといえる。



開発許可件数の推移（川越市）



【3411区域への転入・移動者の従前居住地】



※開発許可箇所は川越市資料より

(出典)国土交通省都市局「集約型都市構造の実現に向けた土地利用・開発許可にかかる制度・運用のあり方に関する検討調査業務報告書」(平成27年度)

## 用途白地地域におけるスプロール開発

- 非線引き都市計画区域の用途白地地域で行われる開発に係る許可において、技術基準への適合性のみが要件とされている。
- 生活圏の広域化等を背景に開発ニーズが高まり、近接・隣接する線引き都市計画区域よりも開発が進行しているケースも見られる。

### ■ スプロール開発のイメージ



(出典)国土交通省都市局「郊外部における土地利用コントロール手法に関する調査検討業務」

### <前橋市と吉岡町の事例>

- 前橋市は市町村合併により市域に線引き区域と非線引き区域が併存しており、隣接する吉岡町は非線引き区域である。
- H12から10年間の人口増減をしてみると、市街化区域内では中心市街地をはじめ人口が減少している箇所が広範囲に見られる。⇒青枠内
- 一方、非線引き区域である吉岡町域などでは人口が増加している箇所が多く見られる。⇒赤枠内



# 施設の開発により周辺環境に影響が生じる事例

○駐車場、資材置き場、発生土処分場、太陽光発電設備などの非建築的土地利用により、

- ・騒音、振動、粉塵等の発生
- ・交通渋滞や交通危険性の増加
- ・景観の阻害

などの観点から周辺の居住環境に重大な影響を及ぼしている事例も見られる。

## ○住宅地に隣接する資材置き場



住居専用地域内で、資材の積み卸し、加工作業による騒音・振動・粉じん等の発生に、近隣住民から苦情が出た資材置場の例

## ○資材置き場などが増加している地域



道路境界に設置された敷地の困いにより、4m未満の未舗装道路の交差点部の見通しが悪化。

油が流入して汚染された農業水路。

## ○太陽光発電施設の設置に伴う課題等

全国の自治体(都道府県・政令指定都市)に対する調査では、29都道府県から以下のような課題が生じているとの回答があった。

分類	内容	件数
環境・景観	反射光が眩しい	18件
	景観阻害	13件
	周辺環境等	10件
	反射熱による気温上昇	9件
	騒音	9件
	電磁波	7件
	威圧感・圧迫感	2件
土地利用	日照	1件
	排水・土砂流出	22件
	崩落等の危険性、安全性	13件
	砂埃(工事中)	5件
その他	振動(工事中)	2件
	制度・手続	6件
	虫の発生	2件
	事前説明が無い	11件
	その他	8件
合計		138件

(重複回答あり)

(出典) 国土交通省都市局「良好な宅地水準を確保するための開発許可の基準のあり方に関する検討調査業務報告書」(平成20年度)

調査期間: 平成25年11月~12月  
※国土交通省都市局調べ

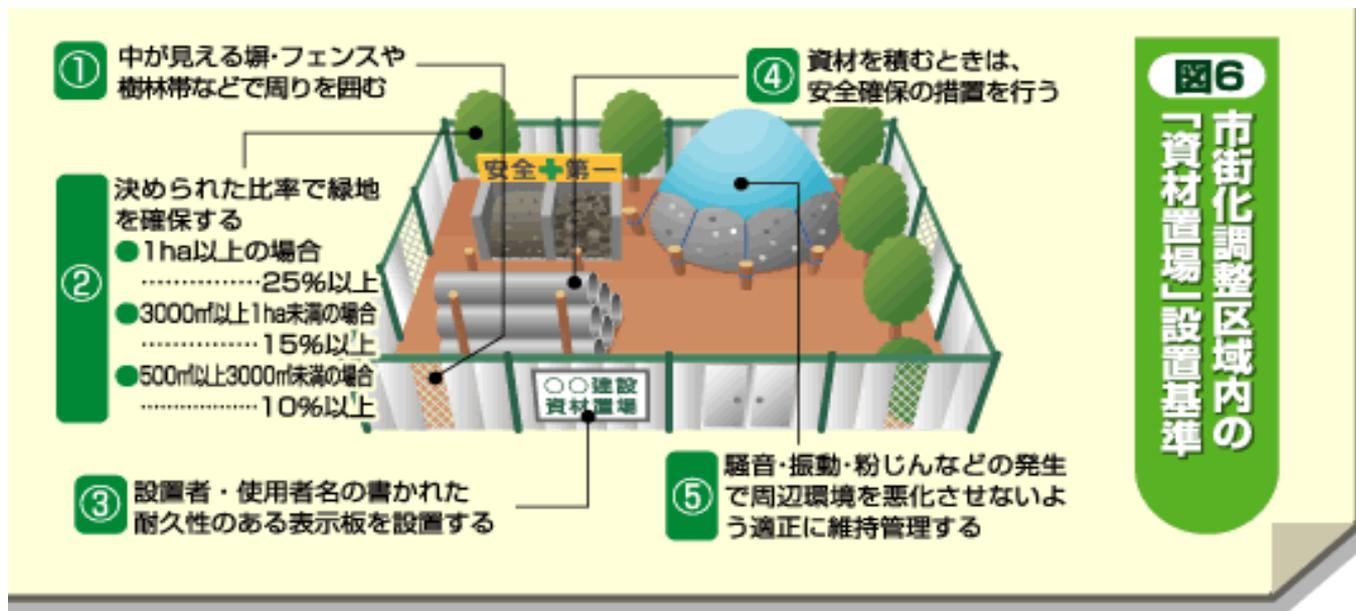
## 開発許可の対象とならない施設への対応

## 横須賀市

○開発許可の対象とならない資材置場等を対象とした条例を制定し、届出や市長の承認等の手続を課すことで周辺環境との調和を求めている。

【事例】資材置場を規制対象としている条例：横須賀市

横須賀市土地利用調整条例では、市街化調整区域の500㎡以上の資材置場に対して、緑地の確保などの基準を定め、市長の承認を要するとしている。



### ① 開発許可における過度な規制緩和

- ・市街化調整区域の開発許可について、運用次第では、調整区域に幅広く開発が許容される仕組みとなっており、現に郊外開発が大規模に進行している事例も見られる。
- ・立地適正化計画(コンパクトシティ政策)との整合が求められる。

### ② マスタープランの規範性・実効性の欠如

- ・本来、個々の市町村による即地的な判断は、都市計画区域全体を対象としたまちづくりの基本的な方針に即して行われるべきである。しかしながら、都市計画区域マスタープランに十分な規範性・実効性が伴わないことで、個々の市町村の判断がそのまま計画に反映されることとなり、例えば県がコンパクトシティの方針を示しているにも関わらず、市が大規模な郊外開発を促進するといった事態が生じる。
- ・また、併せて、市町村マスタープランについても、自らの運用する土地利用規制の判断基準を示すものとして、その内容や手続の充実を図ることも考えられる。

### ③ 開発・建築行為を通じたコントロールの限界

- ・現行制度では、建築物の建築等を目的としない土地の区画形質の変更や単なる設備の設置などについては、コントロールが及ばず周辺との不調和な開発に至るケースがある。

## ⑤災害に強い住宅市街地の形成

南海トラフ巨大地震や首都直下地震など切迫性の高い大規模地震災害や、局地化・集中化・激甚化する降雨による水災害等への対策は喫緊の課題。

しかしながら、地震時等に大きな被害が想定される密集市街地、災害危険性の高い住宅地等は今なお存在している。

また、大規模災害で、甚大な被害が発生した場合には、経済社会活動の停滞が深刻となることが予想されることから、被災直後から迅速に復興まちづくりを進めることにより、早期回復・復興を促すことが極めて重要である。

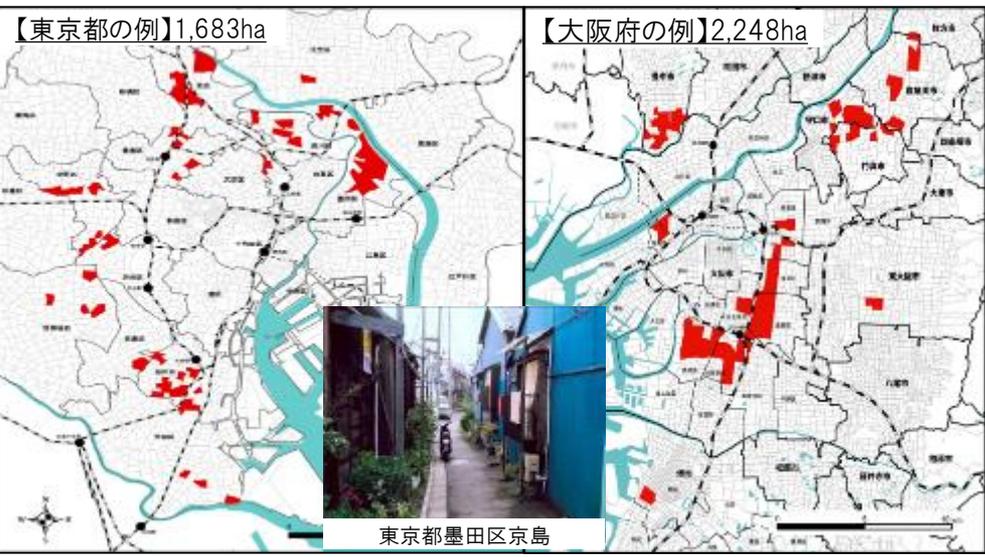
- 密集市街地では、地震時に家屋の倒壊や大火等の発生、さらには細街路の道路閉塞による消火・避難・救助活動の遅れ等により重大な被害を受ける可能性が極めて高い。
- 近年においても、頻発化・激甚化する水害等により、従来の想定を超える被害が発生し、多くの死者や家屋倒壊等が生じている。
- 防災・減災対策と並行して、「復興事前準備」の取組を進めておくことが重要であるが、その重要性は一定の自治体において理解されているものの、実際に復興事前準備に取り組んでいる自治体は僅かである。

# 地震時等に大きな被害が想定される密集市街地

○老朽化した木造住宅が密集し、細街路が多く公園等のオープンスペースの少ない密集市街地では、地震時に家屋の倒壊や大火等の発生、さらには細街路の道路閉塞による消火・避難・救助活動の遅れ等により重大な被害を受ける可能性が極めて高く、早急な整備改善が課題。

## 新たな重点密集市街地 約6,000ha

「住生活基本計画(全国計画)」の全部変更 (H23.3)  
地震時等に著しく危険な密集市街地の面積約6,000haを  
平成32年度(2020年度)までに概ね解消する。



地震時

## ○家屋の倒壊や大火等の発生の恐れ



## ○建物の倒壊による道路閉塞により、消火・避難・救助活動の遅れ等の恐れ



平成27年度末までに1,310haについて最低限の  
安全性が確保され、地震時等に著しく危険な密集市  
街地は4,435ha。

⑤災害に強い住宅市街地の形成  
宅地耐震化の推進

○大地震時等に滑動崩落や液状化するおそれのある地区等における再度災害防止対策等を実施。

平成28年熊本地震による宅地被害の状況



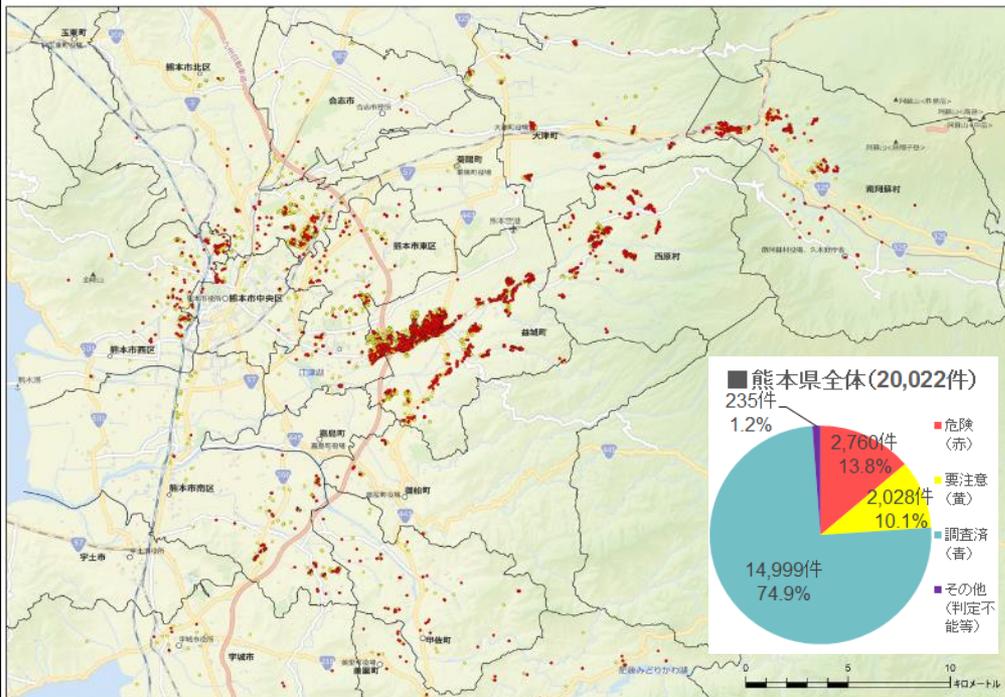
造成地の再度災害(雨による造成地末端の崩壊)

(出典)熊本県提供資料



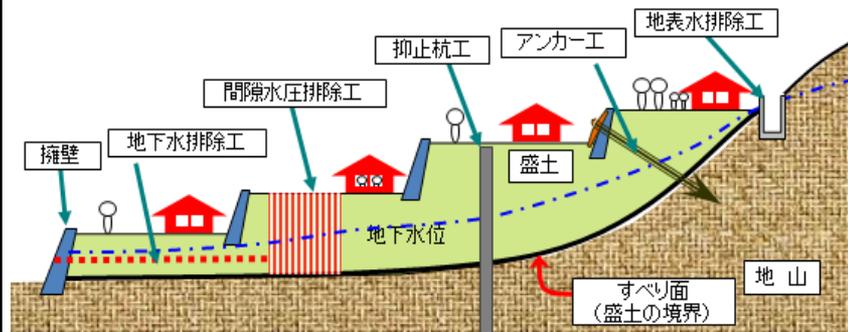
液状化による建物の傾斜

(出典)熊本県提供資料

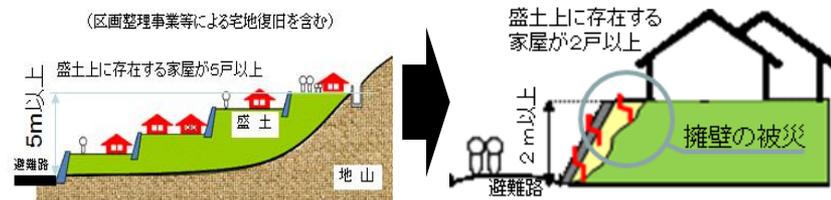


(出典)熊本県提供資料

○滑動崩落防止



【熊本地震を受けて要件の緩和】



○液状化防止(地下水位低下工法の例)



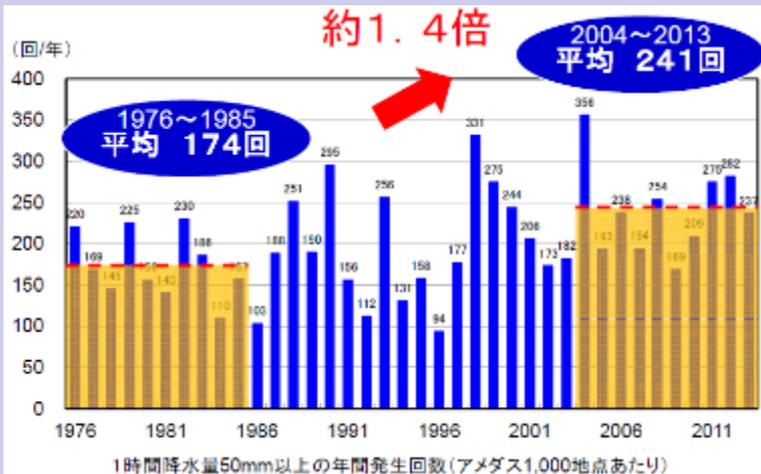
(出典)国土交通省都市局都市安全課作成資料

# 災害危険性の高い住宅地等

- 近年集中豪雨が頻発し、これに伴う土砂災害も増加する傾向。
- 急傾斜地や崖地における土砂災害等の危険な住宅地が存在。土砂災害特別警戒区域等においても開発が行われている。

## 頻発化・激甚化する水害等

➢ 時間雨量50mmを超える雨が頻発するなど、雨の降り方が局地化・集中化・激甚化し、従来の想定を超える被害が発生



出典：国土交通省都市局都市安全課作成資料

**広島豪雨による土砂災害の例**：発生日：平成26年8月20日  
 場所：広島市安佐南(あさみなみ)区、安佐北(あさきた)区  
 土石流107件、崖崩れ59件  
 被害概要：死者74名、家屋全壊133戸 等

(出典：平成26年8月豪雨による広島県で発生した土砂災害への対応状況/国土交通省/平成26年10月31日)



(出典：国土地理院、消防庁HP)

### ■崖地や急傾斜地の住宅



### ■土砂災害特別警戒区域における開発許可件数等

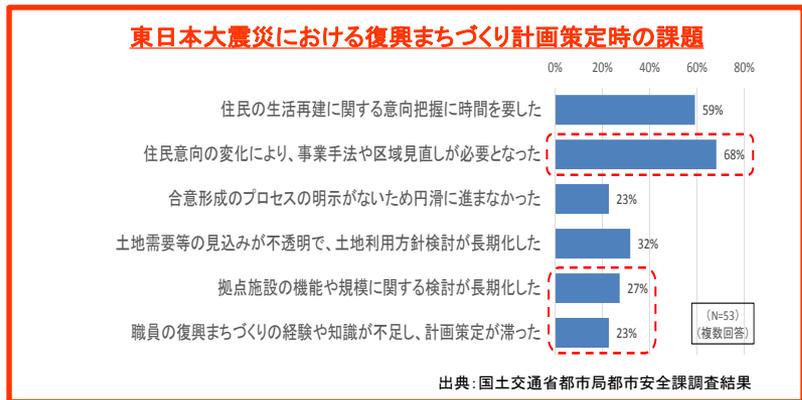
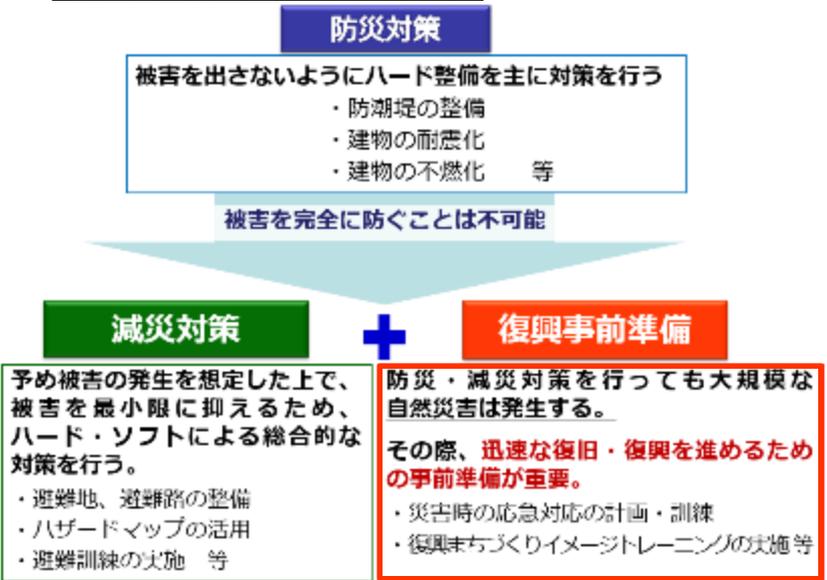
	(1)相談件数 (2)+(3)+(4)	2)開発許可件数			(3)不許可件数	4)相談の結果、 取り止めた件数	
	合計 (①+②+③)	①自己居住	②自己業務	③自己居住及び 自己業務以外		※区域外への開発計 画変更を含む	
平成25年度	27	16	5	6	5	0	11
平成24年度	22	11	2	6	3	0	11
平成23年度	15	12	3	3	6	0	3
合計	64	39	10	15	14	0	25

出典：国土交通省都市局都市計画課調べ

# 復興事前準備の取組状況

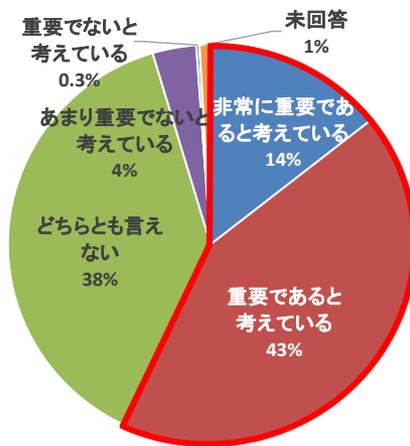
- 防災・減災対策と並行して、「復興事前準備」の取組を進めておくことが重要。
- その重要性は一定の自治体において理解されているものの、実際に復興事前準備に取り組んでいる自治体は僅か。

## ○復興事前準備の必要性

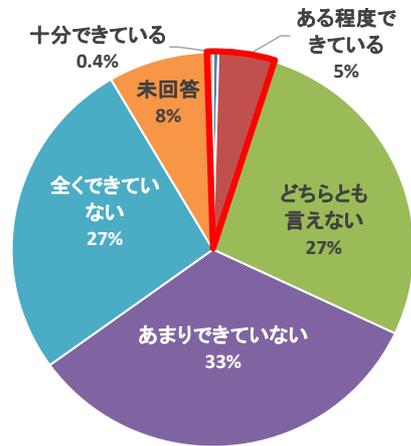


## 復興事前対策の取組状況に関するアンケート調査結果

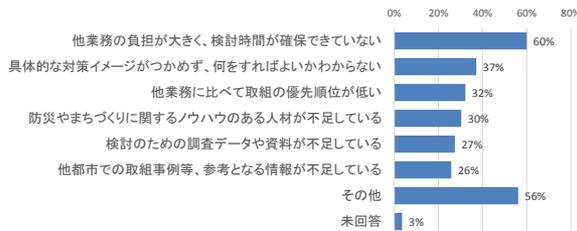
○調査対象: 都道府県及び市区町村(回答自治体: 1, 147)  
 ※熊本県内及び復興計画を作成している東日本大震災被災自治体を除く



「復興事前準備」をどれくらい重要視しているか(N=1,147)



復興事前準備は、どれくらい実施できているか(N=1,147)



「復興事前」準備対策において、課題と考える事項(N=1,147) (複数回答)

# 密集市街地対策①

〇まちの不燃化の促進と延焼遮断帯の整備による総合的な密集市街地対策を実施。

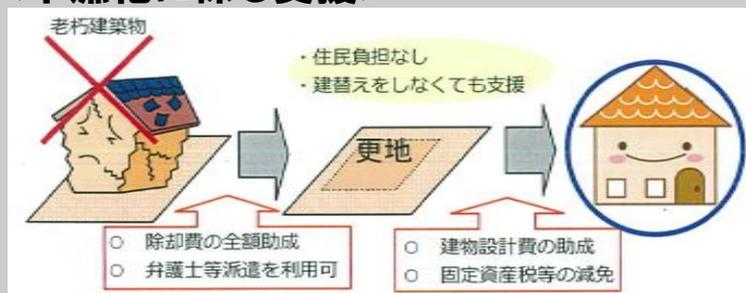
## 【東京都の取組】

### 街区内の建築物の不燃化

#### 〇不燃化特区制度

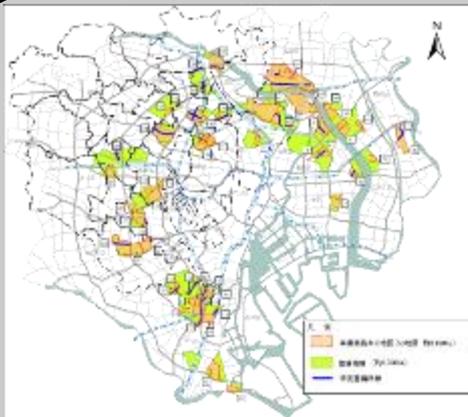
東京都では、木造住宅密集市街地の整備地域(約6,900ha)において、区からの提案を受け、**不燃化助成の上乗せ**、**都税の減免**など特別な支援を行っている。

#### <不燃化に係る支援>



#### <不燃化特区の指定>

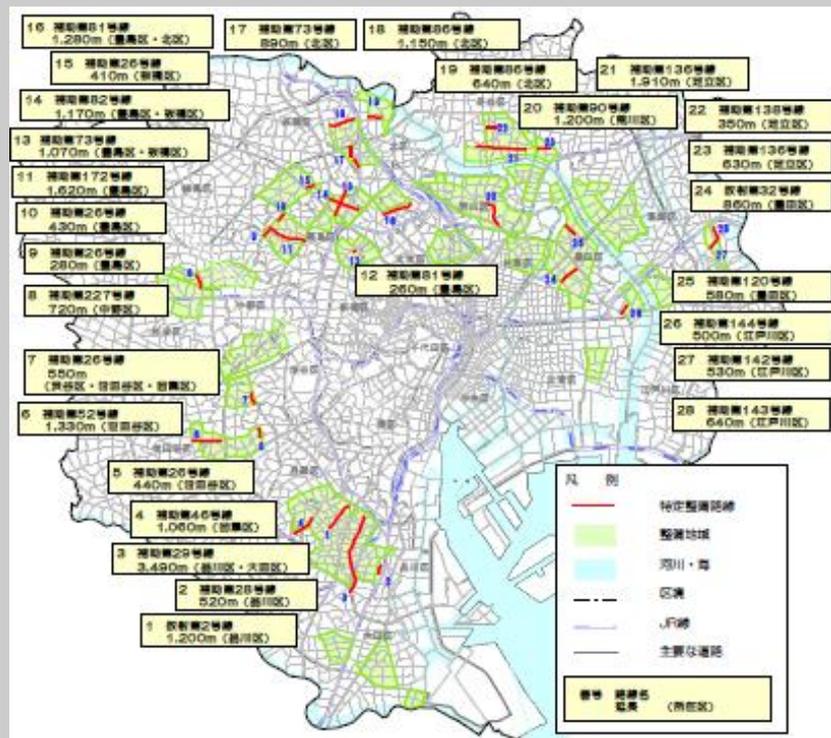
区からの提案に基づき53地区(約3,100ha)が事業実施中。不燃化特区制度の実施により、まちの不燃化を促進。



### 都市計画道路の整備

#### 〇特定整備路線の整備

東京都では、木造住宅密集市街地の整備地域(約6,900ha)において、延焼遮断帯となる主要な都市計画道路(特定整備路線)**28区間(延長25km)**を指定し、2020年度までに**重点的に整備**を行う。



# 密集市街地対策②

〇道の拡幅整備を基本としつつも、個々の細街路の特性に応じて、多様な対策を実施。

## 【京都市の取組】

### ～細街路対策事業(京都市)～

袋路の避難安全性を高めるため、緊急避難経路の整備や袋路入口建物の耐震・防火改修費や袋路入口部分の拡幅整備の費用を助成

#### 細街路対策の基本方針

道の拡幅整備を基本としつつも、今後は、以下の視点のもと個々の細街路の特性に応じて、多様な対策を展開

避難安全性の向上

建物更新の円滑化

京都らしさの維持・再生

袋路の避難安全性を高めるため次の3事業を実施(H24. 7～)

②袋路入口建物の耐震・防火改修

袋路

①緊急避難経路の確保

③袋路入口の拡幅整備等

#### ●助成内容

- ①緊急避難経路の整備費(上限30万円)
- ②始端部建物の耐震・防火改修費(上限250万円)
- ③始端部の整備費(上限50万円)

⑤災害に強い住宅市街地の形成  
総合的な災害対策とまちづくりとの連携

○居住や都市機能の誘導等によるまちづくりと連携した総合的な災害対策を実施。

【滋賀県の取組】

背景・課題

- ・投資余力の減少、水害の頻発・激甚化
- ・情報氾濫、経験不足等の危機管理の限界、無防備な開発
- ・無関心、行政依存等の水防意識の低下

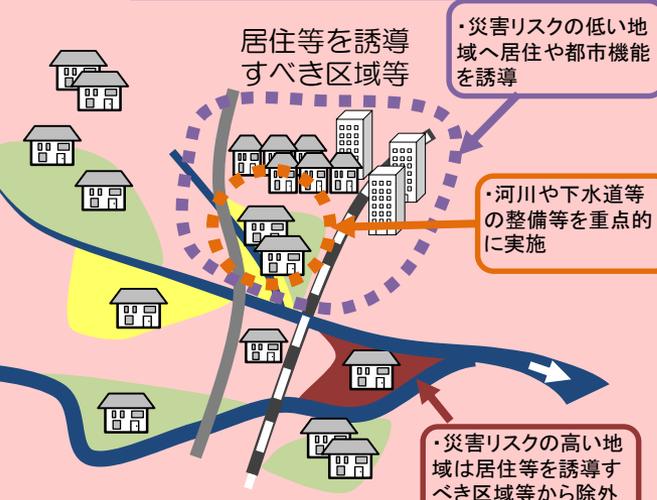
地域性を考慮した総合的な災害対策

- まちづくりと連携した治水の取組として、以下の仕組みを提案し、実践へ
- 何があっても命だけは守れるようになる仕組み
  - 溢れても街中に流れ込まないようにする仕組み
  - 溢れても家が水没や流失しないようにする仕組み
  - ◎浸水しやすい場所を市街地にしないようにする仕組み

＜災害リスクを考慮したまちづくりのイメージ＞

- リスクの提示
- 施設の整備

◎居住や都市機能の誘導



○何があっても命だけは守れるようになる仕組み

○生活圈である氾濫原を取り囲む河川・水路群の整備水準を超える複合的な氾濫を考慮する。



○行政、地域住民が話し合い、“先人の智慧”と“地先の安全度”を総合して、地区(集落)単位での避難判断基準を設定。

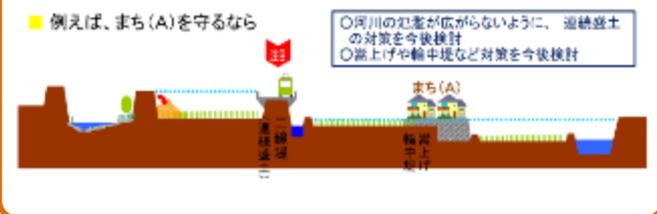
○宅地建物取引時における水害リスク情報提供の努力義務

- ・宅地取引時の重要事項説明時の情報提供(宅地建物取引業法での定めではない)を流域治水条例に努力義務として位置づけ。

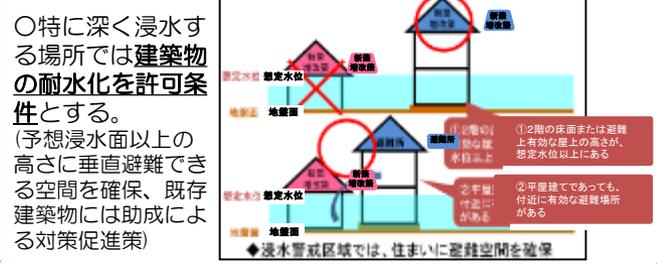
◎浸水しやすい場所を市街地にしないようにする仕組み

○10年確率(時間雨量50mm相当)で浸水深が50cm(床上浸水程度)では、盛土などにより一定の対策が講じられなければ、原則として市街化区域に編入しない。

●街中に流れ込まないようにする仕組み



●溢れても家が水没や流失しないようにする仕組み



(出典)コンパクトシティ形成支援チーム会議資料(第7回 H28. 9)

## 検討すべき課題

### ①密集市街地対策のスピードアップ

・地震時等に著しく危険な密集市街地の解消には、権利関係が複雑であること等により協議・調整に多大な時間を要するため、まちの不燃化、延焼遮断帯や細街路の整備等の対策の更なるスピードアップを図る必要がある。

### ②災害リスク情報のきめ細かい提示・共有等

・災害リスクの低い地域へ居住や都市機能を誘導するに当たり、様々な災害リスク情報のきめ細かい提示・共有等を行うことが重要である。

### ③復興事前準備の推進

・被災後に早期かつ的確に復興まちづくり計画を策定できるよう、各自治体において具体的な復興事前準備の取組を進めることが重要である。

都市全体の骨格を形成する都市施設は、社会経済情勢の変化を踏まえると、その必要性が低下しつつあるものもあるため、地方公共団体による適時適切な見直しが必要。一方で、見直しの取組状況には地域差があり、建築制限の長期化による訴訟が起こるケースもある。

- 都市計画施設は、戦後から高度経済成長期にその多くが定められ、人口の増加、経済の成長、交通量の増大、市街地の拡大等を前提に決定されているものと思われ、近年の人口の減少、低成長、市街地の拡大の収束等の社会経済の情勢の変化を踏まえると、その必要性が低下しつつあるものも存在。
- このため、国土交通省では、平成12年・18年・23年の3度にわたり技術的助言である「都市計画運用指針」を発出し、地方公共団体において都市計画道路の必要性について検証を行い、その結果を踏まえて、廃止や幅員変更など適切な見直しを行うことを助言。
- 都市計画道路については、H12の運用指針発出以降、見直しガイドラインを既に2回策定している地方公共団体があるなど見直しは進んでいる一方で、廃止等の進捗には地方公共団体で濃淡があり、未着手期間が20年を大幅に超える路線が存在。
- また、長期未着手の都市計画道路等の区域内に土地・建物を所有する権利者が、長年にわたり建築制限を受けてきたことに対する賠償や、都市計画決定の取消しを求め、自治体に対し訴訟を起こすケースも発生。

# 都市施設の都市計画決定の状況

○都市施設は、円滑な都市活動を支え、都市生活者の利便性の向上、良好な都市環境を確保する上で必要な施設として計画決定。

○道路7.3万km、公共下水道10.7万km、公園11.2万ha、緑地5.8万haの他、学校188箇所、保育所26箇所、病院16箇所、図書館3箇所等を都市計画決定。

＜延長・面積ベースの都市計画施設＞



＜箇所数ベースの都市計画施設＞

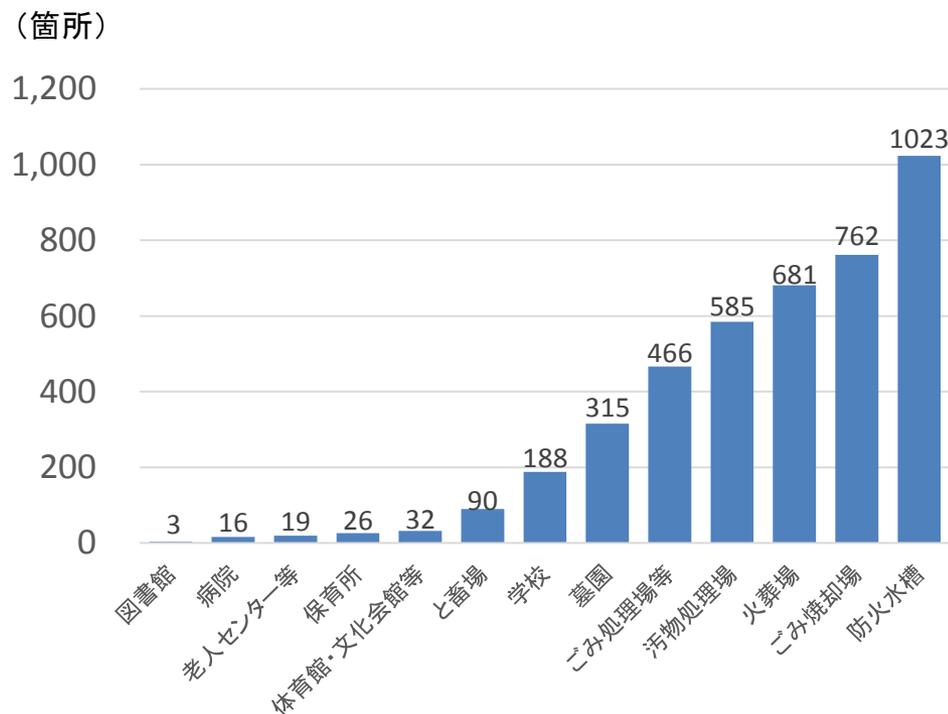
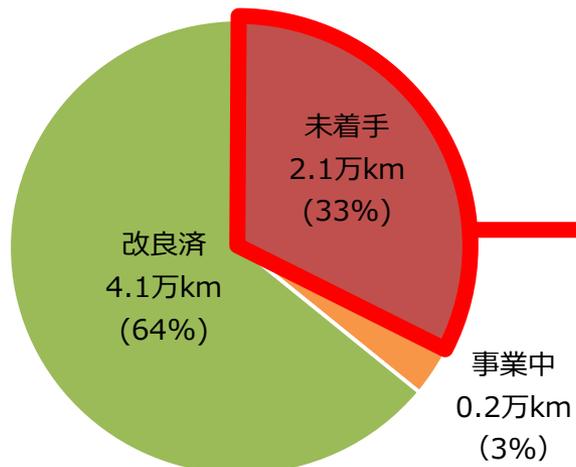


図 都市施設の都市計画決定状況（平成26年3月末時点）

# 長期間未着手の都市計画施設

- 道路（幹線街路）の都市計画延長約6.5万kmうち、未着手は約2.1万km（未着手率約33%）。未着手のうち、旧法時代に決定（48年以上経過）したものが5割強存在。
- 公園・緑地の都市計画面積約16.8万haうち、未着手は約3.2万ha（未着手率約19%）。未着手のうち、旧法時代に決定（48年以上経過）したものが4割存在。

## 道路（幹線街路）：計画6.5万km

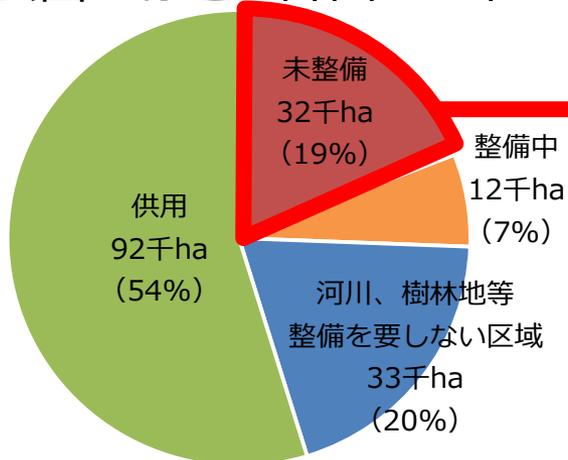


### 未着手幹線街路の決定時期別延長（新法、旧法）

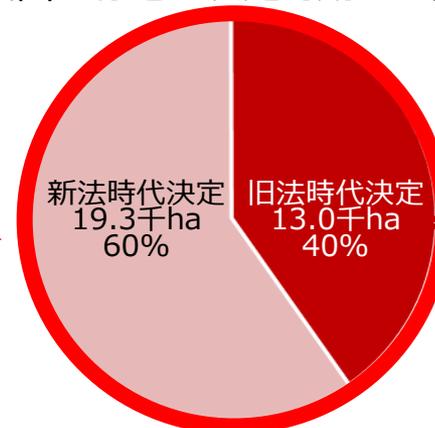


**未着手路線の5割強が旧法時代に計画決定**

## 公園・緑地：計画169千ha



### 未着手公園・緑地の決定時期別延長（新法、旧法）



**未着手公園等の4割が旧法時代に計画決定**

## 都市計画運用指針による都市計画の見直しの推進

○国土交通省では、平成12年12月・平成18年11月・平成23年11月の3度にわたり技術的助言である「都市計画運用指針」を改訂・発出し、地方公共団体において都市計画道路の必要性について検証を行い、その結果を踏まえて、廃止や幅員変更など適切な見直しを行うことを助言。

### 都市計画道路の未着手の主な理由

- 地方公共団体の体制・財源の不足
  - ・用地買収等、事業実施のための体制や財源が不足し、事業化に至らない。
- 合意形成の難航
  - ・密集市街地等、関係者が多く複雑な地区における合意形成が難航している。

### ○地方公共団体による見直しの不足

- ・都市計画決定主体である地方公共団体※において、施設の必要性を吟味し、必要性が低下したものを廃止・変更する見直しの取組が不足している。

※都市計画の決定については、地方公共団体の自治事務であり、国の関与はほぼ無い。

### これまでの国による取組

- 都市計画道路は、高度経済成長期における都市の拡大を前提に決定されたものが多く、近年の人口減少、低成長等の社会経済情勢の変化を踏まえると、都市計画決定後、長期間が経過し、その必要性が低下しつつある道路もあると認識。

- このため、国土交通省では、平成12年・18年・23年の3度にわたり技術的助言である「都市計画運用指針」を改訂・発出し、地方公共団体において都市計画道路の必要性について検証を行い、その結果を踏まえて、廃止や幅員変更など適切な見直しを行うことを助言。

### ＜都市計画運用指針の主な内容＞

- ・長期にわたり事業に着手されていない都市施設等の都市計画については、見直しのガイドラインを定めるとともに、これに基づき、必要性の検討を行うことが望ましい
- ・都市計画決定当時の計画決定の必要性を判断した状況が大きく変化した場合等においては、変更の理由を明確にした上で見直しを行うことが望ましい

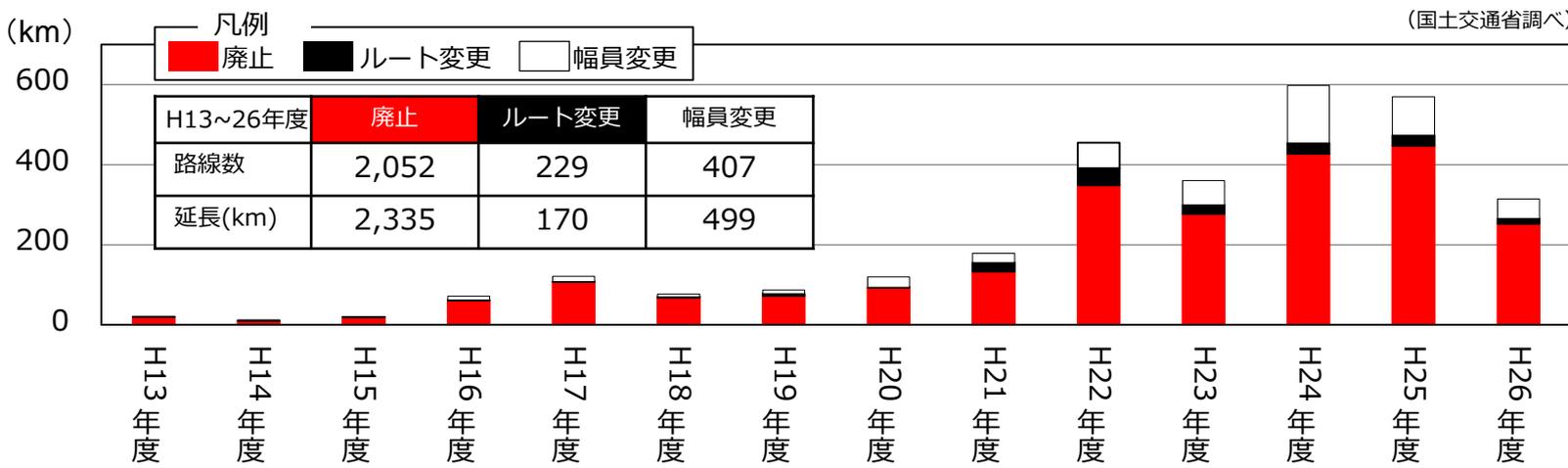
# 都市計画施設の見直し状況

○都市計画道路については、H12の運用指針発出以降、見直しガイドラインを既に2回策定している地方公共団体があるなど見直しは進んでいる一方で、廃止の進捗には地方公共団体で濃淡があり、未着手期間が20年を大幅に超え、将来的にも整備の見込みがない路線が抽出・廃止されていない地方公共団体が存在。

## <都市計画道路の見直し状況>

○見直しガイドラインの策定状況  
 ・都市計画運用指針の発出（平成12年12月）以降、**全ての都道府県・政令市が見直しガイドラインを策定。**

○都市計画道路の見直し状況  
 ・見直しガイドラインに基づき、**全国の約8割の地方公共団体が都市計画道路の見直しを実施。**（※）  
 ・各地方公共団体の見直しの結果、都市計画運用指針の発出（平成12年12月）以降、**全国で約2,000路線、約2,300kmの都市計画道路（幹線街路）の廃止**（一部廃止を含む）等を実施。



（※）見直し実施状況については、地域によって差があり、都道府県が自ら都道府県道等の見直しを行っている地域は、見直しを行っている市区町村の割合が高い傾向にある

## 建築制限の長期化による訴訟

○長期未着手の都市計画道路等の区域内に土地・建物を所有する権利者が、長年にわたり建築制限を受けてきたことに対する賠償や、都市計画決定の取り消しを求め、自治体に対し訴訟を起こすケースも発生。

## 盛岡裁判（平成17年）（建築制限の長期化による賠償等を求めた裁判）

- ・都市計画道路区域内に土地・建物を所有する原告が、長年にわたり建築制限を受けたとして、賠償等を求めた裁判

## 盛岡裁判の最高裁判決（平成17年11月1日）（抜粋）

都市計画道路について漸次見直しを実施してきており、それらの中で本路線の重要性を検討し、必要性を確認した上で変更を行わなかったこと、都市計画事業総体としてみれば、漸次整備を進行させてきていることから、都市計画が60年以上の長期間にわたって事業化されるに至っていないことを考慮に入れても、その状態は未だ認められる裁量権の範囲内に止まっているというべきであり、都市計画の実施または変更について権限を有している公務員が法的義務に違反したものと認められず、請求は理由がない。

本件不動産に対する建築制限は、一般的に当然に受忍すべきものとされる制限の範囲を超えて特別の犠牲を課せられたものということがいまだ困難であるから、憲法29条3項を根拠として、損失につき補償請求をすることはできないともいうべき。

- ・最高裁判決では原告敗訴となったが、補足意見において建築制限の長期化に対する考え方が提示された



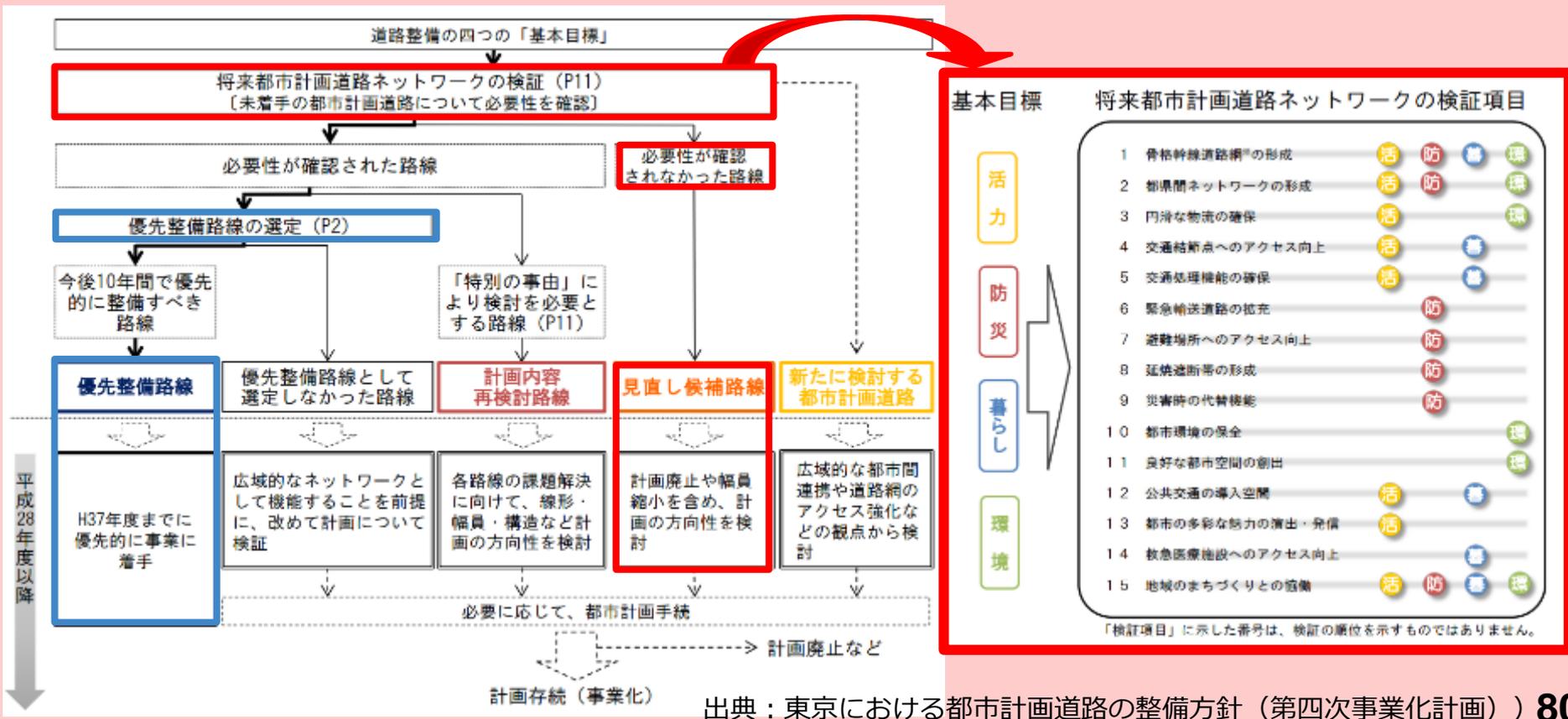
## 【裁判官による補足意見】

60年にわたる建築制限に対して損失補償不要とする考え方は大いに疑問  
ただし、本地域は第1種住居地域であり、容積率200%、建蔽率60%であり、従来高度な土地利用は行われておらず、補償を必要とするとはいえない

# 都市計画施設の見直し等の取組

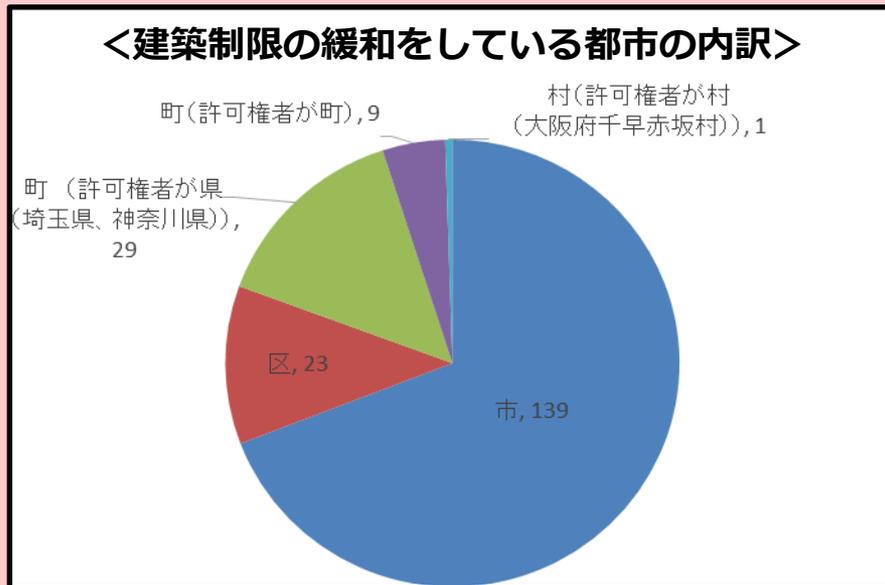
- 東京都では、平成28年3月に地元区市町とともに、パブリックコメントを実施した上で、「東京の都市計画道路の整備方針」を策定。
- 東京都全体の都市計画道路について、15の検証項目を設けて必要性の検証を行い、「見直し候補路線」を選定。
- また、必要性が確認された路線についても、6つの選定項目を設定して、今後10年間（平成28年度から平成37年度まで）で優先的に整備すべき路線を「優先整備路線」として選定している。

## <東京における都市計画道路の見直し・優先的に整備すべき路線の選定>



# 都市計画施設の区域における建築制限の緩和状況

○都市計画道路区域では、201都市（207基準）が建築制限の緩和を実施。  
 （仙台市3種類、横浜市4種類、大阪市2種類の建築物の階数の許可基準を有する）



緩和している階数	緩和している都市
歩道整備部分(1階以上)+4階	横浜市(商業)
歩道整備部分(1階以上)+3階	横浜市(近商 300%以上)
4階以下	大阪市
3階以下	201都市(202基準)(仙台市には2種類の基準有り)
階数の制限なし(※)	仙台市、横浜市

(※)緩和している階数の制限がない2都市の条件

- 仙台市 ・「都市計画道路網の見直しによる「新たな幹線道路網」(平成23年1月19日市長決裁)」により廃止路線に位置づけられた都市計画道路
- 横浜市 ・「トンネル構造の都市計画施設の上における都市計画法第53条第1項の建築許可に関する運用基準」

# 都市計画施設の区域における建築制限の緩和状況

○横浜市では、都市計画道路区域の歩道整備部分について(1階以上) + 4階(3階)を許可する運用を実施。

## 1. 対象区域

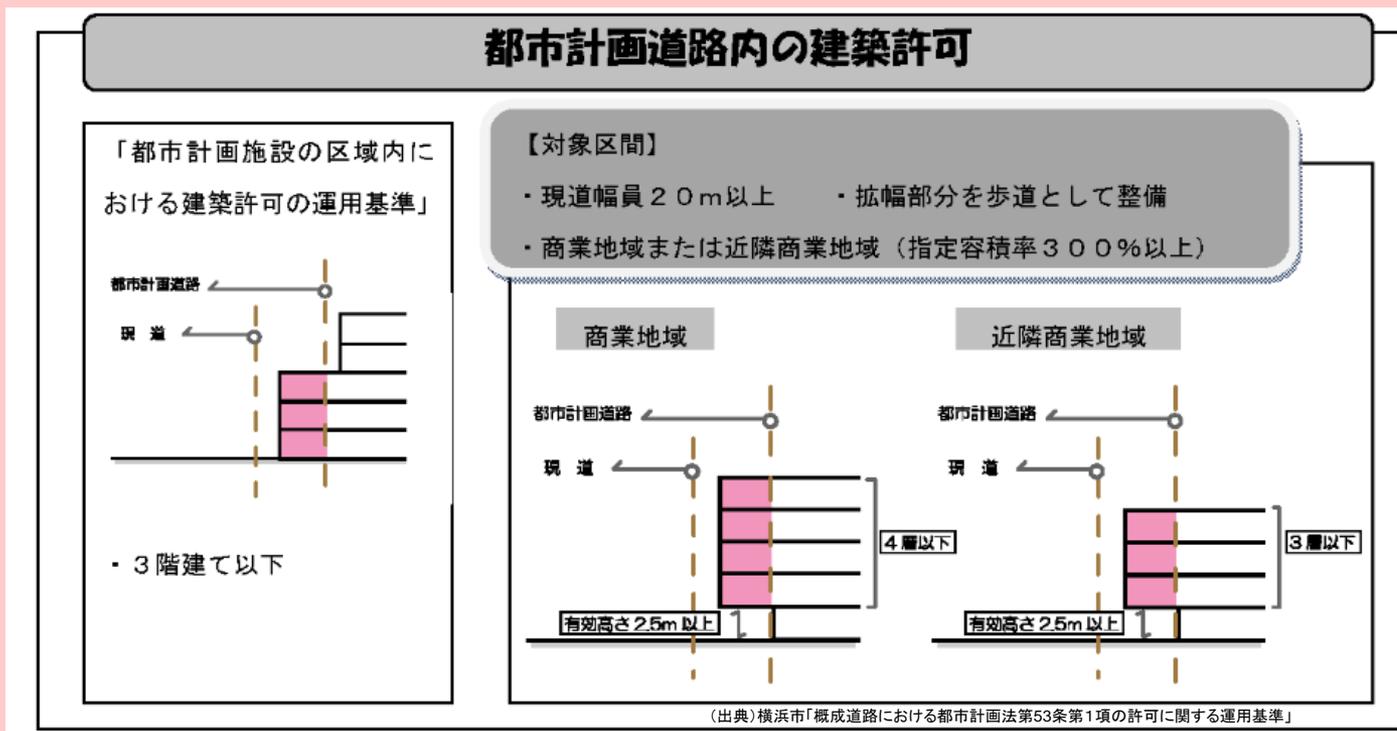
次の全ての要件に該当するもののうち市長が定めた区間

- (1) 現道幅員20m以上の概成道路で拡幅部分が将来歩道として整備される区間。
- (2) 商業地域又は近隣商業地域(指定容積率300%以上)内にある区間。

## 2. 建築物の特例許可

上記の区間における建築物で、都市計画道路に係る部分については、「都市計画施設の区域内における建築許可等に関する取扱い要綱」によるほか、次の特例許可基準によることができる。

- (1) 前面歩道レベルから1階部分以上(梁下有効高さ2.5m以上)を歩行者が通常自由に通行又は利用できるよう前面歩道と同一レベルで歩道状に整備した場合には、上部に設けることができる階の数を商業地域においては4、近接商業地域においては3とする。
- (2) 主要構造部は、鉄骨造、コンクリートブロック造その他これらに類する構造で容易に移転又は除去することができるものとする。



### ①地方公共団体によるさらなる適時適切な見直し等の推進

・これまで国では都市計画運用指針を発出するなど、都市計画決定主体である地方公共団体において都市計画道路の必要性について検証を行い、その結果を踏まえて、廃止や幅員変更など適切な見直し等を行うよう、その取組を促してきたところだが、さらなる地方公共団体の対応が望まれる。

### ②建築制限の緩和

・長年にわたる建築制限への対応として、先進自治体による建築許可事例や建築・解体技術の進展等を踏まえ、建築制限の緩和に係る検討が望まれる。

生活圏の広域化に伴い、郊外部での大規模集客施設の出店など、一つの市町村域を超えて周辺の都市構造に大きな影響を持つ事象が生じている。これに対し、広域調整が十分に機能していない事態も生じている。

- 広域的なまちづくり方針と整合しない計画や、広域的視点を欠いた計画が決定・推進される事例が生じている。
- また、近接する自治体の郊外部で大規模集客施設が立地し、生活環境やコンパクトシティの取組などに重大な影響を及ぼしかねないと認められる事例も見られる。
- さらに、一の行政区域内に規制強度の異なる線引き・非線引きの都市計画区域が併存・隣接し、総合的・統一的な都市計画行政に支障を来しかねないと思われる事例も見られる。
- このような状況を踏まえ、また、市街化調整区域内の集落地域の活性化等を狙って、線引き廃止を選択する自治体も出てきている。

# 都市計画における役割の変遷

## <これまでの見直しの主な経緯>

大正8年 旧都市計画法の制定  
 = 都市計画は大臣がすべて決定

昭和43年 現行都市計画法の制定  
 = 都市計画は地方公共団体が決定（機関委任事務）

平成10年改正・平成11年改正（地方分権一括法）  
 ・ 地方公共団体の都市計画決定の自治事務化  
 ・ 都市計画決定の権限の都道府県から市町村への大幅な移譲  
 ・ 国の関与の見直し（認可から同意へ、範囲の縮小、観点の明確化）

平成12年改正  
 ・ 線引きの選択性への移行  
 ・ 市町村による都道府県の定める都市計画の案の申出制度の創設 等

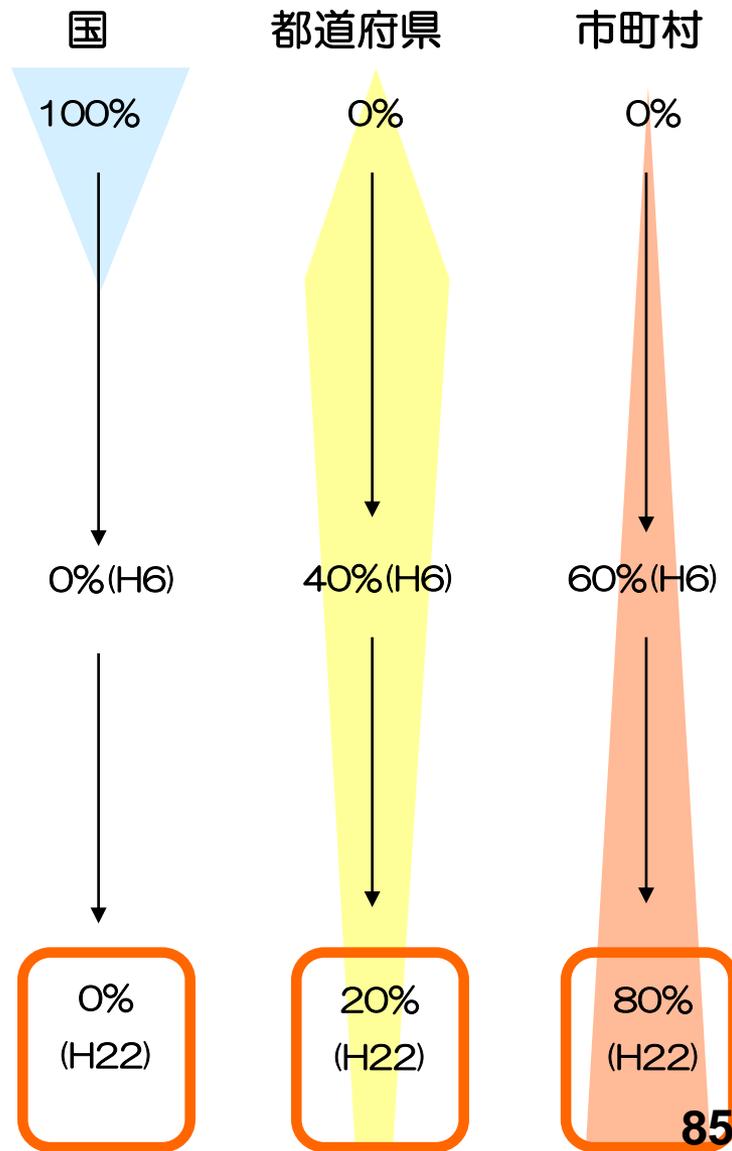
平成23年改正（第一次地方分権改革一括法）  
 ・ 国の関与の見直し（三大都市圏等の都市計画区域に係る大臣協議が不要に）  
 ・ 都道府県の関与の見直し（市は、知事との協議で同意が不要に）

平成23年改正（第二次地方分権改革一括法）  
 ・ 義務付け・枠付けの見直し等（計画の策定・内容の義務付けをできる規定化、努力義務）  
 ・ 都市計画決定の権限の都道府県から市町村への移譲 等  
 → 市町村：三大都市圏の用途地域、一定規模以上の道路・公園（国・都道府県管理除く）  
 → 指定都市：区域区分、都市再開発方針、国道

平成25年改正（第三次地方分権改革一括法）  
 ・ 義務付け・枠付けの見直し等（都市計画の図書の写しの国交大臣への送付義務の廃止）等

平成26年改正（第四次地方分権改革一括法）  
 ・ 都市計画区域マスタープランの決定権限を都道府県から指定都市に移譲

## 都市計画決定の割合



## 都市計画に関する都道府県・市町村間の広域調整①

- 平成23年の第一次地方分権一括法により、市町村が都市計画決定をする場合における都道府県との同意を要する協議に関して、市については「同意」が廃止された（町村については同意を存置）
- 都市計画決定に当たり、都道府県の方針や広域的な視点との整合を図るため、協議が十分尽くされる必要がある。

## 【A市における事例】

H25.12 A市が河川改修に合わせて市道の橋梁架け替え事業を検討。

H26.7 橋梁架け替え事業を実施するため、市が橋梁部の都市計画案を策定。

H26.8 市と県とで都市計画の変更について協議。

H26.9 **県は、橋梁の先の幹線街路に接続する都市計画道路に変更し、連続した道路ネットワークとして位置付けるよう見直しの要請。**

＜見直し要請の概要＞

- 橋梁部分だけの都市計画では、高規格の道路が、生活道路と接続するようになる。
- 都市交通マスタープラン**に位置付けられた連続した道路ネットワーク形成のため、幹線道路を補助する道路（補助幹線道路）として橋梁の先にある幹線街路まで接続する都市計画道路に変更して決定すべき。

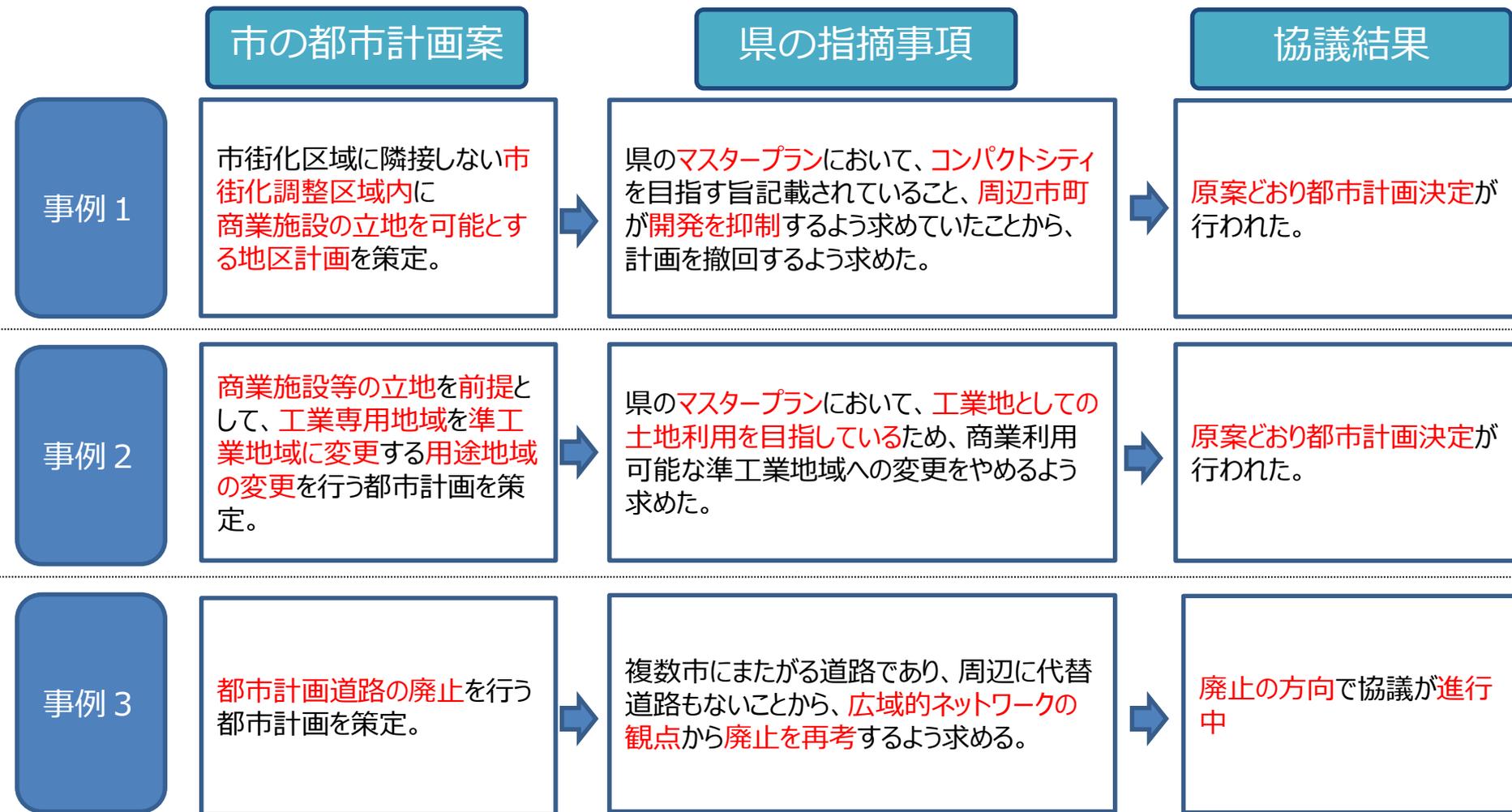
市は県の指摘を考慮に入れず、**原案通り橋梁部分のみの都市計画手続を進めた。**



(出典)国土交通省都市局作成

H26.9 市の都市計画審議会において、「道路ネットワークが形成されない」「渋滞・事故増加等周辺生活道路への悪影響がある」等の指摘があり、市は**原案どおりの都市計画決定をしつつも、延長区間の都市計画を策定することを市は約束。**

都市計画に関する都道府県・市町村間の広域調整②

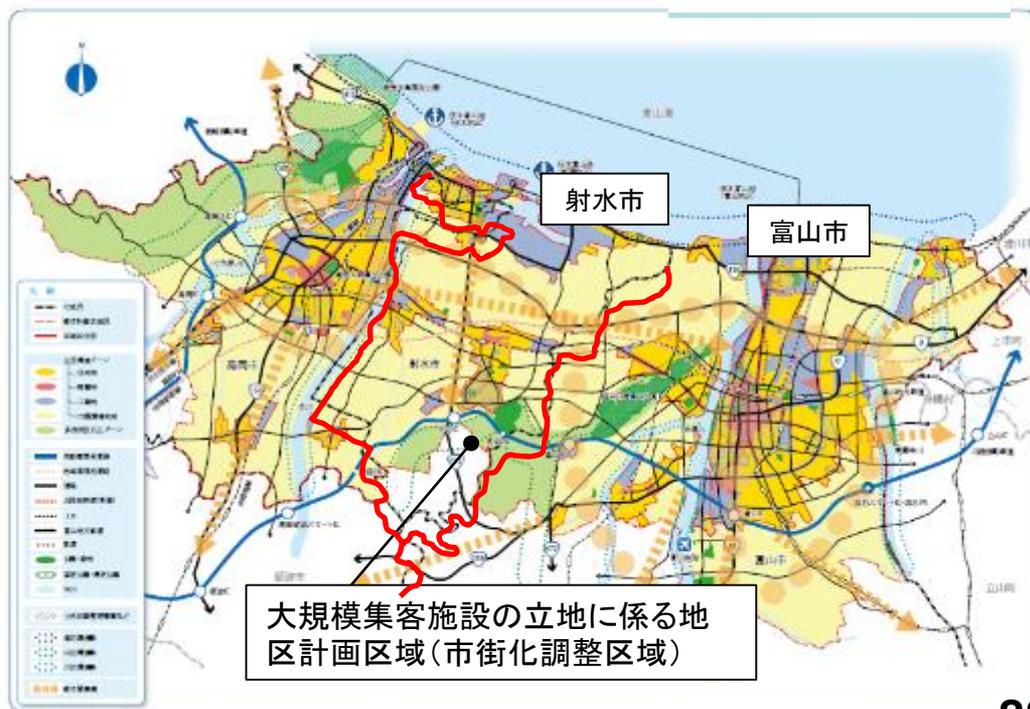


## 大規模集客施設の立地に係る広域調整

○生活圏の広域化に伴い、郊外での大規模集客施設の出店など、一つの市町村域を超えて都市構造に大きな影響を持つ事象も生じており、より実効的な広域調整の仕組みを求める声もある。

## ＜富山県の事例＞

- 富山市では、高速 I C や国道に隣接する市街化調整区域内のエリアについて、従来から、工業系、商業系等の企業誘致に努めてきたところ、2012年に大規模商業施設の誘致が具体化するに至った。
- 当該エリアの地区計画の策定に係る射水市と県との協議に際して、県は、関係市に対して意見聴取を実施。
- 射水市に隣接する富山市は、コンパクトなまちづくり及び中心市街地活性化に大きな影響が生じることから、反対の意見を表明。その他の隣接市は、他市の政策を尊重する考えや自市のまちづくりへの影響は大きくないという判断から、異存なしとの意見を表明。
- 県は、富山市の意見も勘案し、射水市に対して地区計画の区域を当該商業施設の立地に必要最小限の範囲とするよう助言。結果として、射水市は地区計画案を当初の33haから11haに縮小した上で決定した。（2013年12月）

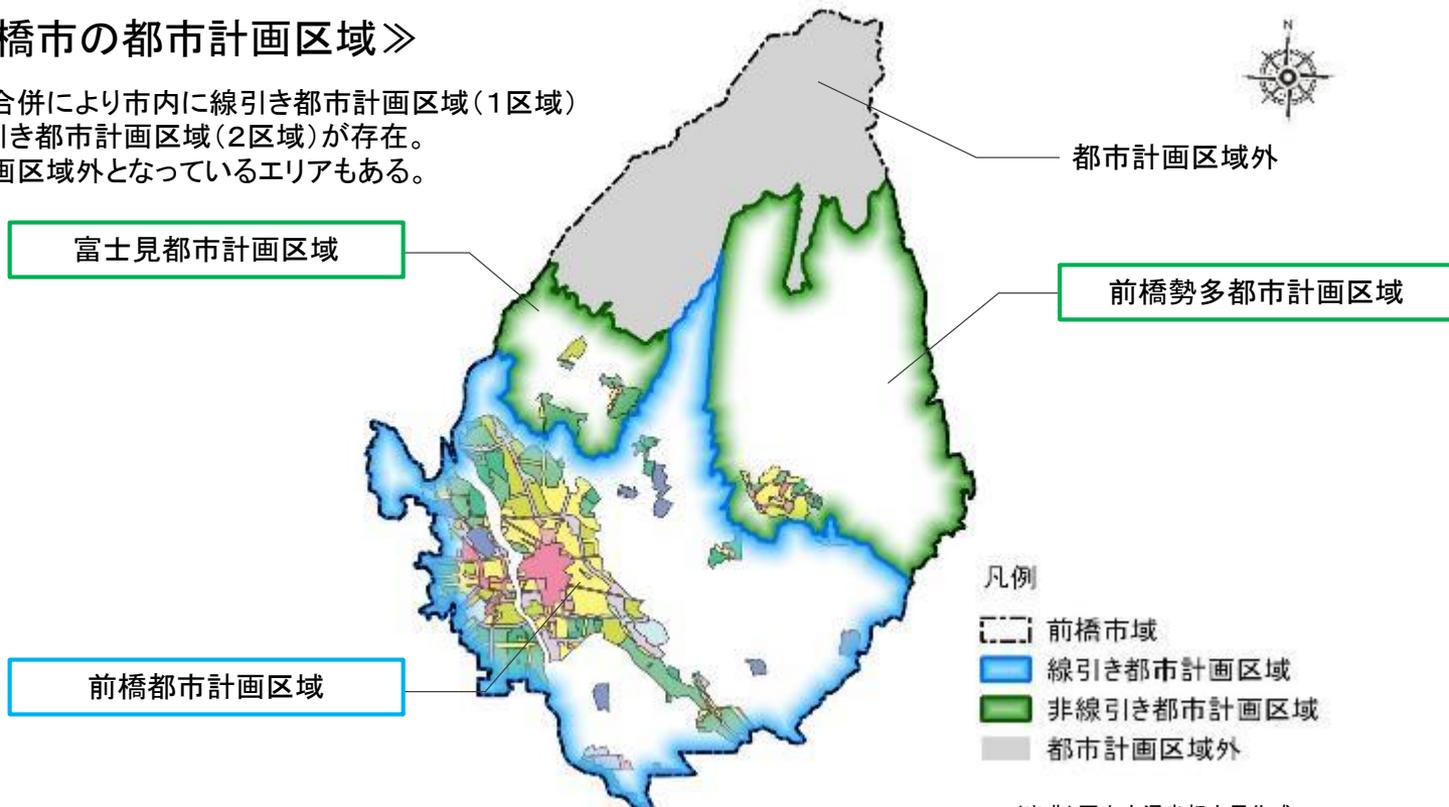


# 都市計画区域と行政区域の不整合

- 市町村合併により、同一市町村内に線引き都市計画区域と非線引き都市計画区域が併存する状況が生じている。
- 規制強度の違いや都市計画税課税に係る不公平感や、総合性・統一性を持った都市計画行政の推進に支障が生じることなどが懸念される。

## 《前橋市の都市計画区域》

市町村合併により市内に線引き都市計画区域(1区域)と非線引き都市計画区域(2区域)が存在。都市計画区域外となっているエリアもある。



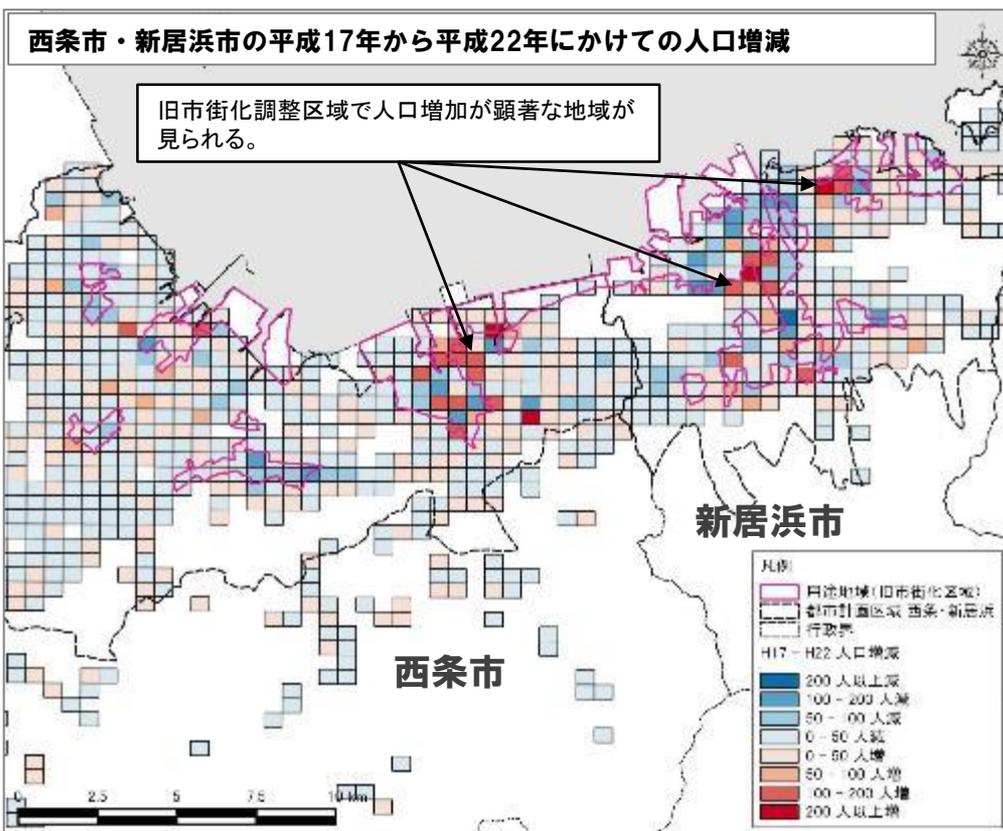
(出典)国土交通省都市局作成

# 線引き廃止都市計画区域の状況

○線引き都市計画区域内の市街化調整区域と、非線引き白地や都市計画区域外との規制格差に対する不公平感や、調整区域内の集落地域の活力低下への危機感から、線引き廃止を選択する自治体が出てきている。

## 《西条市・新居浜市の事例》

- 新居浜市、西条市を含む東予広域都市計画区域はH16年5月に線引きを廃止。
- 線引き廃止後、旧市街化調整区域の農地転用が増加し、幹線道路沿いではマンションや商業施設が立地。



出典：地域メッシュ統計(総務省統計局)、国土数値情報より作成

➤ 旧市街化調整区域内の幹線道路沿道にマンションが立地



出典：新居浜市統計書(平成28年度版)より

## 線引き都市計画区域の廃止の状況

	道府県	都市計画区域名	廃止市町村	時期	廃止後の状況
線引き義務期間	京都府	宮津	宮津市、岩滝町の全域	S63.4.22	非線引き宮津都市計画区域
	宮崎県	都城広域	都城市、三股町、高城町 山田町、山之口町の一部	S63.4.22	非線引き都城広域都市計画区域
	富山県	富山・高岡広域	舟橋村の全域	S63.10.8	隣接の非線引き立山都市計画区域に編入
	京都府	宇治	宇治田原町の一部	S63.10.8	単独非線引き宇治田原都市計画区域
	福島県	会津	湯川村の全域	H1.9.22	隣接の非線引き塩川都市計画区域に編入
	北海道	苫小牧圏	鶴川町の一部	H10.12.18	単独非線引き鶴川都市計画区域
線引き選択制後	熊本県	熊本	富合町の全域	H13.4	隣接の非線引き宇土都市計画区域に編入 ⇒合併により熊本都市計画区域に編入
	和歌山県	和歌山海南	海南市の全域	H16.5.17	単独非線引き海南都市計画区域
	香川県	香川中央	高松市、丸亀市、坂出市の一部 牟礼町、宇田津町の全域	H16.5.17	都市計画区域を再編
	愛媛県	東予広域	新居浜市、西条市、東予市 小松町、丹原町の一部	H16.5.14	非線引き東予広域都市計画区域 ⇒新居浜都市計画区域と西条都市計画区域に分割
	熊本県	荒尾	荒尾市全域	H16.7.1	非線引き荒尾都市計画区域
	岡山県	笠岡	笠岡市の一部	H21.4.1	非線引き笠岡都市計画区域
	沖縄県	南城	南城市の一部	H22.8.10	非線引き南城都市計画区域
	岐阜県	岐阜	本巣市の一部	H22.8.27	非線引き本巣都市計画区域
	長野県	豊科	安曇野市の一部	H24.12.20	非線引き安曇野都市計画区域に統合
	京都府	綾部	綾部市の一部	H28.5.10	非線引き綾部都市計画区域

# 大規模集客施設の適正立地に向けた取組

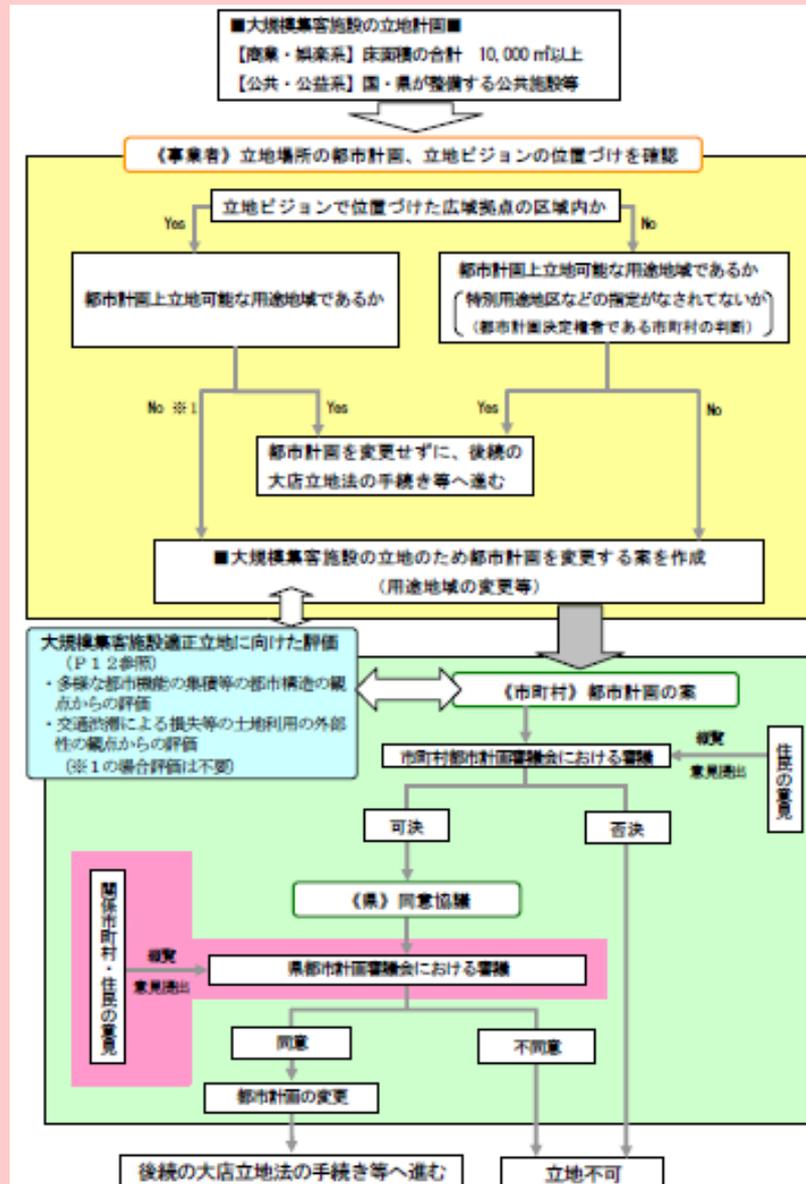
## 福岡県：大規模集客施設の立地ビジョン

- 福岡県では、都市機能の拡散に伴って生じる様々な弊害を未然に防ぎ、持続可能な県土づくりを実現する観点から、平成19年に「大規模集客施設の立地ビジョン」を策定した。
- ビジョンにおいては、都市機能の集積状況、徒歩でのアクセシビリティ、都市基盤の整備水準等に応じて、県内に「拠点」を107、拠点のうち広域性を有する「広域拠点」を37設定し、大規模集客施設等をその規模に応じて立地誘導することとしている。
- 立地ビジョンは都市計画法に基づく「都市計画区域マスタープラン（都市計画区域の整備、開発及び保全の方針）」として策定され、個々の都市計画に際しての方針となっている。なお、社会経済状況の変化等を踏まえ、定期的な見直しなど必要に応じてその内容を見直すこととしている。

### ＜具体的な誘導方策＞

大規模集客施設の種類	大規模集客施設の規模等	うち広域拠点に立地を誘導する規模等
<b>商業・娯楽系</b> 商業施設 スタジアム、文化ホール、劇場、映画館等の不特定多数の人が利用する施設	施設の床面積の合計 3,000㎡ <sup>(※3)</sup> 以上	施設の床面積の合計 10,000㎡ <sup>(※2)</sup> 以上
<b>公共・公益系</b> 公共施設（国、地方公共団体の拠点施設：庁舎、市町村役場、基幹図書館） 病院 福祉施設 大学等	国・地方公共団体が整備する公共施設 病床数200床 <sup>(※2)(※4)</sup> 以上のもの 収容人数200人 <sup>(※2)</sup> 以上のもの 学生数が500名 <sup>(※2)</sup> 以上のもの	国・県が整備する公共施設 3次医療圏規模のもの （立地の影響が市町村の範囲を超えるような規模のものはない） 同左

(※1) 商業施設、スタジアム、文化ホール、劇場、映画館等の不特定多数の人が利用する施設の床面積の合計  
 (※2) 立地の影響が1つの市町村の範囲内に留まる程度の規模を都市圏等の実情により定める。  
 (※3) 立地の影響が街区の単位（徒歩圏）を超える程度の規模を都市圏等の実情により定める。  
 (※4) 病院には、療養、精神等を除く。



(出典)大規模施設の立地ビジョン(平成19年)(福岡県)

### ①広域調整機能の不全

・都市計画決定に際しての都道府県の役割の相対的な低下等に伴い、広域的視点を欠く計画が決定されるなど、調整機能の不全が生じている。

### ②マスタープランの規範性・実効性の欠如

・本来、個々の市町村による即地的な判断は、都市計画区域全体を対象としたまちづくりの基本的な方針に即して行われるべきである。しかしながら、都市計画区域マスタープランに十分な規範性・実効性が伴わない場合には、個々の市町村の判断がそのまま計画に反映されることとなる。

### ③規制強度のアンバランス

・市町村合併や生活圏の広域化に伴い、原則として開発が抑制される市街化調整区域、開発自由度の高い非線引き白地地域、原則として規制の及ばない都市計画区域外の間での規制強度のアンバランスが顕在化した結果、規制の緩やかな方向へ流れる傾向があり、総合的・統一的な都市計画行政に支障を及ぼすおそれが認められる事例も見られる。

成熟の時代を迎えた我が国の都市では、様々な民間のプレイヤーがまちづくりの担い手として活躍を広げてきている。行政の機能を補完・代替する多様な担い手を取り込み、時代のニーズに即した質の高い都市計画行政の展開が求められる。

- 都市の成熟に伴い、エリアマネジメントやプレイスメイキングなど、民間まちづくり団体による活動は多様化しており、国として支援すべき対象等を見定めた上で、適切な支援措置の実施が望まれる。
- 都市計画に関する住民の関心は、具体的事案の当事者となる場合を除いて、総じて希薄である。制度上、住民参加の機会は一定程度確保されているが、形骸化しているとの指摘もある。
- また、時代のニーズに的確に対応した都市計画行政を展開するためには、地方公共団体における業務執行体制の充実や、民間の都市計画実務専門家との連携強化など、都市計画の質的向上を図る視点も重要である。

## 「民間の担い手によるまちづくり」の特徴

## 従前のまちづくり

(今回の議論における国交省都市局の視点での整理)

## ○基盤施設整備、土地利用規制が中心

- ＜民間等による都市活動の環境整備＞
- ・都市活動については商店街、自治会等活動分野毎の公益性に応じて別途支援

## ○民間の役割は限定的

- ＜日常管理への参加＞
- ・施設の保全活動
- ＜民有施設の管理＞
- ・施設管理会社  
(再開発ビル、地下街 等)
- ＜地権者として参加＞
- ・区画整理・再開発組合
- ＜施設整備での民間ノウハウ・資金活用＞
- ・P F I
  - ・パブリック・インボルブメント

## 都市の成熟に伴うまちづくりの変化

## ○地域全体の政策課題（地方創生、国際競争力、福祉、子育て等）と直結

- ・立地機能そのものや都市活動も重視
- ・多様な人の参画による多様な活動が必要

## ○人口減に伴う縮退、公共施設再編等への対応

- ・維持管理の負担軽減、ストック効果等基盤施設の管理・利活用を重視
- ・空き地・空き店舗、P R E 等土地利用面での問題が顕在化

## ○民間の公益性再評価

## ○官民連携の重視

## ○持続可能性・自立性・多様性の重視

## 民間の担い手によるまちづくり

## ○「活動、機能、基盤」「ハード、ソフト」の関係が深化

- ・活動やその成果の重視 (= エリアでの評価)
- ・基盤施設、立地機能、活動の目的・役割の一体化

## ○公共（空間、施設）の役割変化

- ・人の参画、活動を重視
- ・稼ぐ公共、柔軟な利活用
- ・民間（空間、施設）との一体化、境界部の変化

## ○事業性の重視

- ・公共投資に対する評価の軸が、投資規模から活動の成果へシフト
- ・公共支援のあり方の変化 (≠過度の補助金依存)

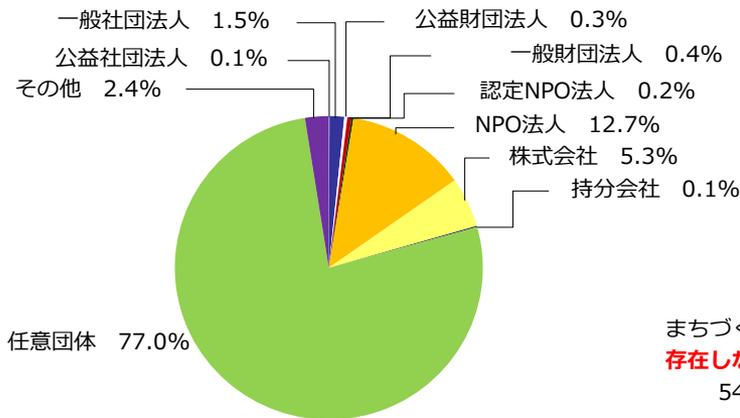
# まちづくり団体の状況

○全国の約半数の自治体にまちづくり団体が存在し、これらの団体による自発的な事業活動が展開されつつある。

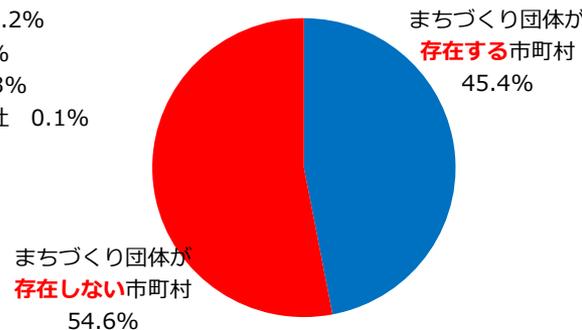
## ○組織形態別のまちづくり団体数

組織形態		総数	市町村からの出資が3%以上の団体の割合
社団法人	公益社団法人	3	66
	一般社団法人	63	
財団法人	公益財団法人	13	31
	一般財団法人	18	
特定非営利活動法人	認定NPO法人	8	527
	NPO法人	519	
株式会社		218	71%
持分会社		5	40%
任意団体		3,157	
その他		95	
合計		4,099	

## ○まちづくり団体の組織形態

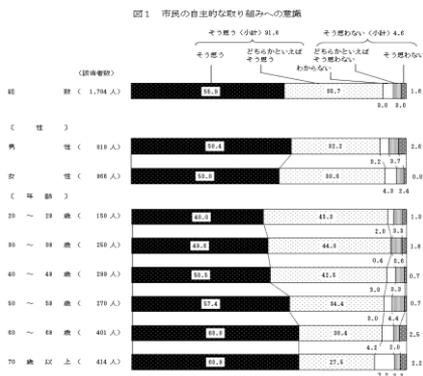


## ○まちづくり団体が存在する市町村の割合



※国土交通省都市局調べ（平成28年3月） 全国1,741市町村に対して、まちづくり団体に関するアンケート調査を行い1,691市町村から回答を得た。（回答率：97%）  
 ※まちづくり団体：まちづくりを主な目的として活動している団体（まちづくり会社、社団・財団法人、特定非営利活動法人、任意のまちづくり団体等）。  
 ただし、土地開発公社や商店街振興組合、商工会議所等のまちづくりを主目的としない団体は対象外。

## ○平成25年度NPO法人に関する世論調査（内閣府）



## ○民間主体の自発的な活動（例：株式会社北九州家守舎）



→ 社会のニーズや課題に対して、市民自らが自主的に集まって取り組むことは大切だと思う割合が、9割以上に及んでいる。

# 民間まちづくり活動の類型ごとの事例【行政機能の代替】

【合意形成】



丸の内仲通り



丸の内地下広場

大丸有地区のエリアマネジメント



快適な地域環境の形成(すみれ野中央公園)

NPO法人エリアマネジメント北鴻巣

【インフラ】



コミュニティバス

まちづくり福井株式会社



空き店舗マップ



グランドプラザの指定管理・運営

株式会社まちづくり富山

【担い手確保】



古民家でのアートキャンプ

鯖江市役所



活動拠点「co-minka」



団地アート



インターンシップ制度TAP塾

NPO法人 取手アートプロジェクトオフィス

(出典)・社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会 新たな時代の都市マネジメント小委員会資料  
・観光まちづくりガイドライン(都市局 都市政策課 H28.3)

民間まちづくり活動の類型ごとの事例【行政機能の補完】

【交流人口拡大】



エリアマネジメント広告



オープンカフェ「大通すわろうテラス」

札幌大通まちづくり株式会社



オープンカフェ



広告

一般社団法人グランフロント大阪TMO

【安全確保】



区道と公開空地を一体的に活用したイベント



高効率地域冷暖房の導入

株式会社晴海コーポレーション



歩行者天国の運営・防犯パトロール



秋葉原タウンマネジメント株式会社

【コンパクトなまちづくり】



空き家見学会



無料相談会

株式会社MYROOM



運営するテナントビル



指定管理「りんご並木のエコハウス(21世紀環境共生型モデル住宅)」

株式会社飯田まちづくりカンパニー

(出典)社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会 新たな時代の都市マネジメント小委員会

## 都市計画における住民参加手続の課題

○地方公共団体に対するアンケートからは、都市計画の住民参加手続について、参加者が少ない、意見反映が難しいなど、形骸化や建設的な合意形成に苦慮している実態が見える。

地方公共団体(都道府県及び都市計画区域を有する市町村)に、都市計画の運用に関する課題について尋ねたところ、都市計画決定手続における住民参加に関しては、以下のような課題が聞かれた。

類型	主な意見（同種の意見が多数あり）
住民意識、無関心	<ul style="list-style-type: none"> <li>○住民説明会や公聴会の住民の参加者が少ない。</li> <li>○市民への周知や理解を得ることに苦慮している。</li> <li>○地域の土地利用に主体的に関与しようという住民意識が醸成されない。</li> <li>○まちづくりは「行政がやってくれる」という意識がなかなか抜けない。</li> <li>○自助、共助のまちづくりが求められるが、担い手育成について市民の気運が高まらない。</li> <li>○10年、20年後を見越したまちづくりを推進する行政側と、現在の生活を重んじる住民側で温度差があり、都市計画事業の必要性が理解されない。</li> <li>○人口減少社会に対応した施策について、住民の意識が低く、理解を得ることが難しい。</li> </ul>
啓発の必要	<ul style="list-style-type: none"> <li>○都市計画は難しくてわからないと思われる。身近に感じられ、積極的な参加を得る方法が課題。</li> <li>○住民に対し都市計画全般についての知識の普及が必要。</li> </ul>
意見反映の場としての有効性	<ul style="list-style-type: none"> <li>○法定手続だけでは、住民の意思をまとめる場として不十分と感じる。</li> <li>○法定の縦覧図書だけではわかりにくいという指摘が多い。</li> <li>○行政が住民に対し、修正する余地のない案を一方向的に説明することが多い。</li> <li>○説明会は、賛成の方が出席されにくく、苦情を聞く場としてしか機能していない。</li> <li>○説明会の参加者が固定され、広く住民の声が反映されているか疑問。</li> </ul>
合意形成	<ul style="list-style-type: none"> <li>○都市施設の都市計画決定で、計画区域内の地権者の合意形成に苦慮している。</li> <li>○住民は規制により資産価値が下がると考えるため、合意形成に苦慮している。</li> </ul>

# 地方公共団体職員の意識の変化

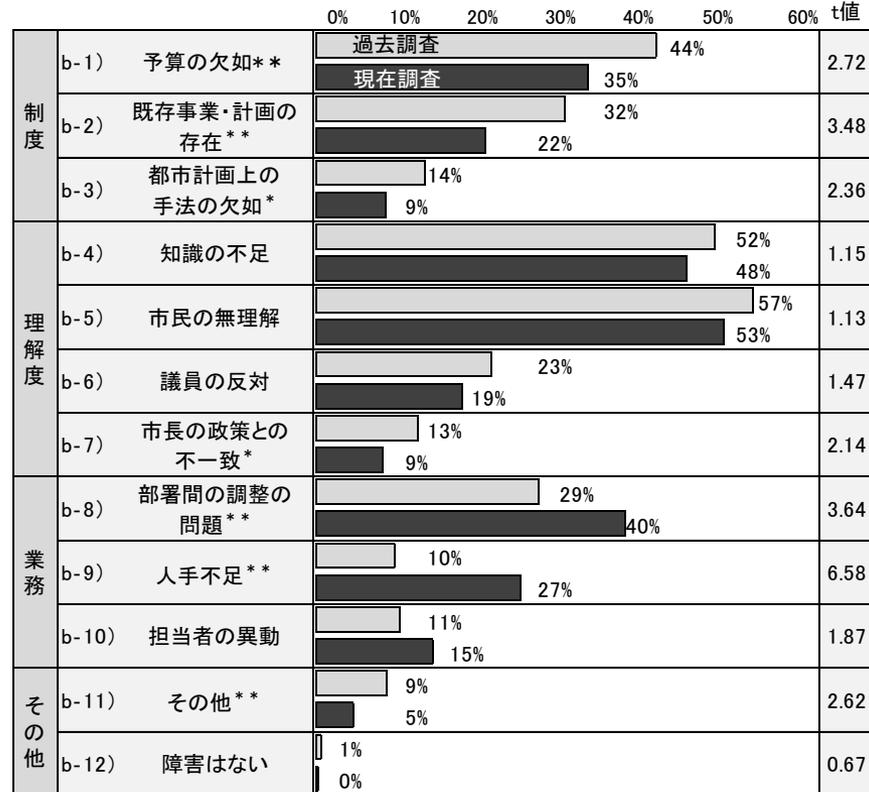
○地方公共団体職員が、コンパクトシティ政策実現への障害と考える項目は、予算や手段等制度に関する項目から、部署間の調整、人手不足等の業務上の障害に変化しつつあり、これらへの支援を充実していくことも重要。

## <コンパクトシティ政策実現への障害の経年変化>

- 制度に関連する項目は、予算の欠如や既存事業・計画の存在、都市計画上の手法の欠如といった仕組み上の障害は相対的に低下している。
- 理解度に関連する項目は、改善は見られるものの、市民への啓発、各ステークホルダーの理解を得るための取組が引き続き求められる。
- 業務に関する項目は、部署間の調整の問題や人手不足といった実務上での障害が課題としてより強く認識されるようになっている。

出典：越川、菊池、谷口「コンパクトシティ政策に対する認識の経年変化実態－地方自治体の都市計画担当者を対象として－」(2017年2月：土木学会論文集D3)

過去調査：2007～2008年  
現在調査：2015～2016年



\*\*：p<0.01 \*p<0.05 (過去調査)n=414, (現在調査)n=511

# 民間の都市計画実務専門家との連携

## 質の高い都市計画行政

従来型の都市計画

- 人口の増加や成長・拡大を前提に、将来の都市像がある程度予測可能な状態の中で土地利用規制や都市施設の整備、市街地整備で都市をコントロール

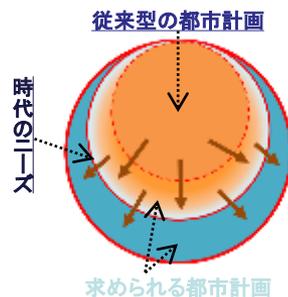
時代のニーズ

求められる都市計画

人口を維持、あるいは減少する可能性が大きい中で、**持続可能で安全・安心して暮らせる都市づくり、国際競争力強化に資する都市づくり**  
 これまでの土地利用規制等でのコントロールに加え、都市の住民・企業の活動等にこれまで以上に着目し、量ではなく質の向上を図るために都市を「マネジメント」するという新たな視点をもって取り組んでいくことが必要

- 市街化調整区域の規制、都市計画施設の見直し、民間活力を活用した開発など、**従来型の都市計画ツールの高度化**
- 都市機能に着目し、これらを都市計画の中に位置づけ、その「魅力」を活かすことによって、居住を含めた都市の活動を「誘導」することで**都市を「マネジメント」する新たな取組（立地適正計画等）**

**質の高い都市計画行政**とは、**従来型の都市計画**に加え、時代のニーズに応じて**求められる都市計画**を実行することで、都市の課題を解決し**目標とする都市像**を実現すること



## 都市計画実務専門家との連携～質の高い都市計画行政の実現のために～

- これまで都市計画実務専門家の能力が活用され、質の高い都市計画行政がなされてきたところ。今後、これまで以上に変化する時代のニーズに対応するため、より一層、**専門的な能力を有する都市計画実務専門家と連携**することが必要。

### ○公共団体の状況

- 自身の都市の事情に詳しい
- 行政実務に精通している
- 地元のニーズを政策に反映

### ○質の高い都市計画行政実現のため必要となる能力

- 全国の他市町村で創意工夫された先進事例、他分野の基礎知識などの知見を有する能力（知識）
- 多様なデータ等を活用し都市を分析する能力、適切な合意形成手法を実施する能力（技術力）
- 専門的かつ第三者の立場から、都市の課題を抽出し、対応方針を発想する能力（創造力）

専門的能力を駆使し、各場面で活躍を期待

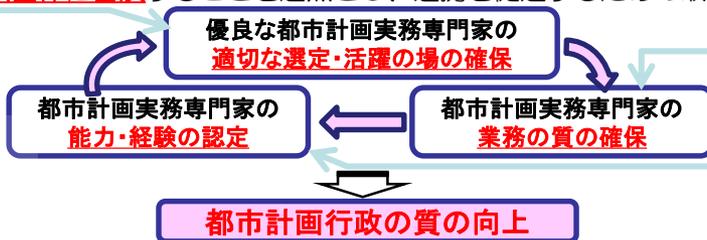
### <解説>左記の能力を使う場面（【H26年度とりまとめ】担うべき役割との関連）

- 知識・データ分析を活用し、都市の課題、対応方針を示す『ホームドクター』
- 地域住民や、都市機能の担い手との橋渡しを行う『コーディネーター』
- 都市・地域全体を俯瞰して抜本的な政策、戦略を提案する『政策アドバイザー』

## 質の高い都市計画行政を推進するための好循環

都市計画実務専門家との**連携の必要性を地方公共団体に普及**することを起点とし、連携を促進するための取組が必要

- 都市計画実務専門家との連携必要性の普及
- 都市計画実務専門家の能力を引出す発注に関する事例の共有



- 時代のニーズに対応した実践的なガイドラインの作成・充実・周知
- ノウハウ蓄積を企図した実践的な講習会の開催
- 都市計画CPD標準カリキュラムの作成

- 『認定都市プランナー制度』の普及・充実
- 『都市計画コンサルタント優良業務登録事業』の普及・充実

※各取組が**循環**することにより、継続的な取組となり、取組同士の**相乗効果**が期待される

# 行政と住民の協働によるまちづくり計画の作成

## 宮崎県都城市

- 住民参加により、まちなかの百貨店跡地を活用した図書館等の拠点施設の基本計画を作成。
- 「たまり場づくり」をコンセプトに、計画の構想段階から市民ワークショップ等を重ね、住民ニーズを徹底的に洗い出し。事業者、専門家との意見調整を通じ、実現可能な計画を作成。

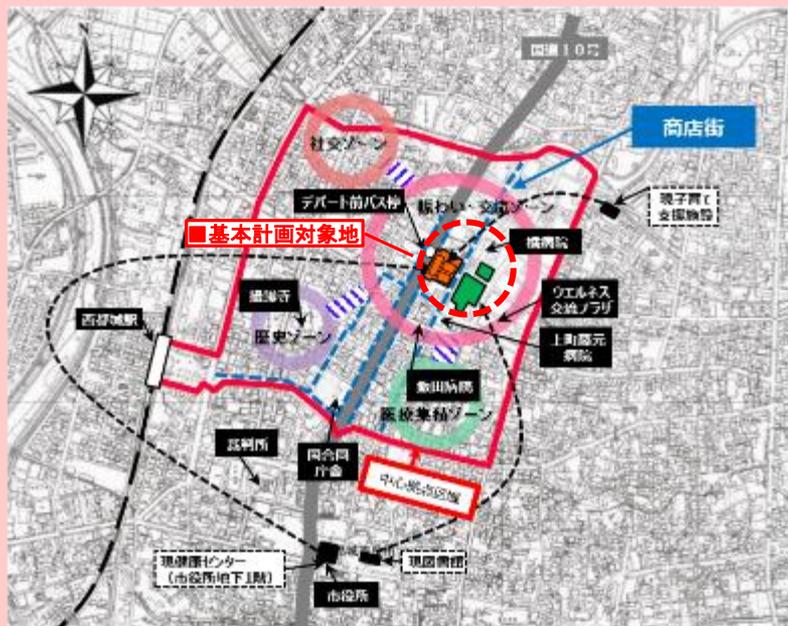
### ■まちなか「たまり場づくり」の基本計画作成の流れ



### ■多様な市民参加プログラムを実施し住民ニーズを計画に反映

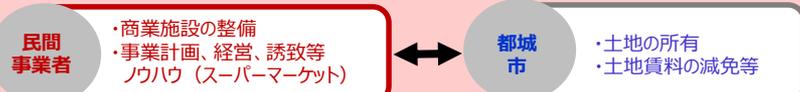


### ■基本計画対象地(中心市街地の百貨店跡地)



### ■基本計画の実現に向けた、官民連携による取り組み

#### ・官民連携による商業施設整備



#### ・エリアマネジメントの実施



## 検討すべき課題

### ①民間まちづくり活動に対する政策的関与の不足

・都市政策の実現に寄与する様々なタイプの民間まちづくり活動が広がりを見せており、行政以外に都市空間の形成・管理を担う重要な推進力として位置付けられ得るものであるが、支援措置等の政策的働きかけは十分ではない。

### ②住民の実質的な参加機会や、理解・関心を高める取組の不足等

・現行制度においても、提案制度を含め住民の参加機会は一定確保されているが、都市計画が住民意見を反映するものとなっているかについては、十分でないとの指摘もある。行政により、庁内調整等を経て計画内容が実質的に固められた後、住民意見により修正される余地のないものが一方的に説明されるだけ、といった実態も指摘されている。

・また、行政の対話相手となる住民団体が必ずしも地区全体の住民意見を代表しているとは言えず、サイレントマジョリティの意向をいかに把握するかという課題もある。一方、現状、住民に理解を促すような制度上・運用上の配慮が十分になされているとは言い難い。