

立地適正化計画の手引き【基本編】

国土交通省 都市局 都市計画課

令和7年4月改訂

立地適正化計画の手引きの趣旨

本手引きは、立地適正化計画の作成や変更、運用を支援する観点から、立地適正化計画の作成手順や留意点等を取りまとめたものです。市町村の実務担当者をはじめ、広域的な観点での助言・調整が期待される都道府県の担当者、コンパクト・プラス・ネットワークの実現に向けて連携が必要となる他分野の実務担当者、計画検討に関する業務を受託するコンサルタント等、幅広い読者を想定しています。

本手引きは、立地適正化計画の検討、作成に関する「基本編」及び具体的な施策等の検討のための事例等を取りまとめた「資料編」、よく寄せられる疑問点とその回答をまとめた「Q&A編」の3編で構成しています。また、基本編については、さらに作成の考え方やポイントを取りまとめた「作成編」、届出制度等の運用方法を説明する「運用編」及び法定評価と計画変更の考え方やポイントを取りまとめた「評価編」で構成しています。

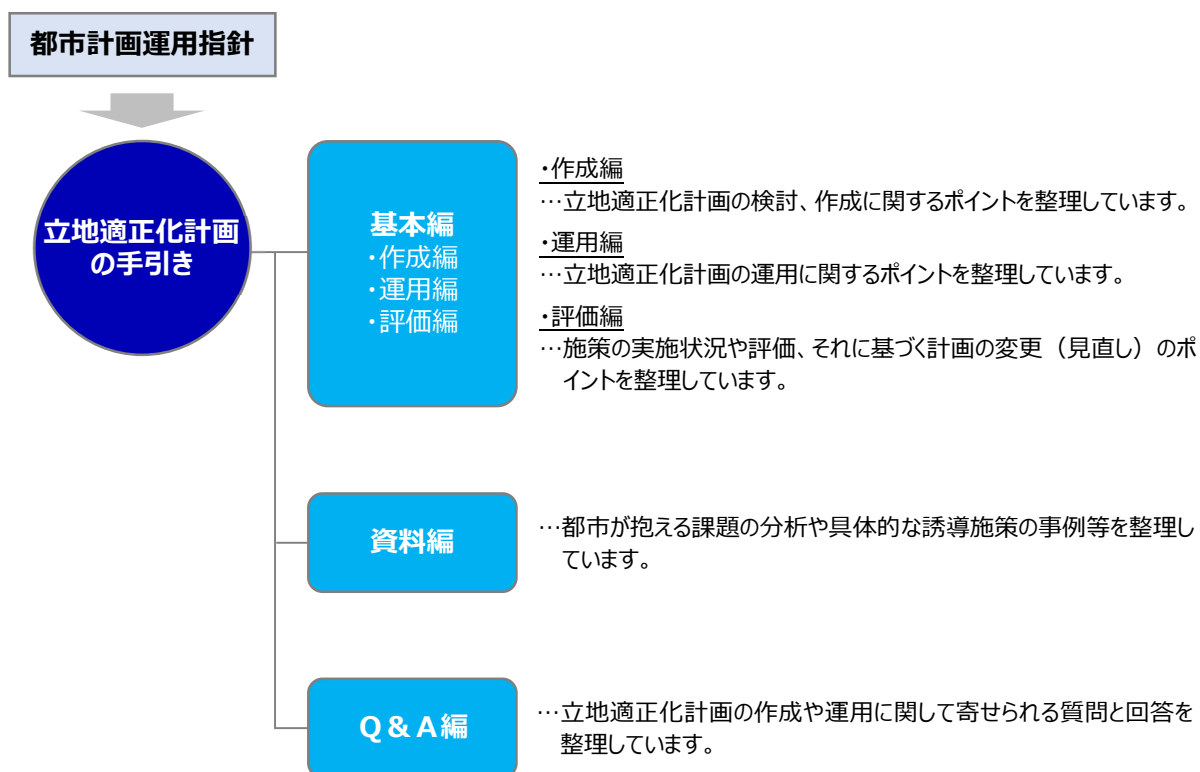
制度の詳細については、「都市計画運用指針」を参考にしてください。

また、立地適正化計画に関連する国の支援施策をまとめた「コンパクトシティの形成に関連する支援施策集」やモデル都市の紹介を、国土交通省ウェブサイト※で行っています。加えて、幅広く立地適正化計画に関する問い合わせ、及び関係する補助金・交付金に関する問い合わせを、本省及び各地方整備局等で受け付けておりますので、幅広くご相談をお願いします。

※https://www.mlit.go.jp/en/toshi/city_plan/compactcity_network.html

なお、従前の「立地適正化計画作成の手引き」の内容は、本手引きの各編に引き継がれているため、手引きの改訂を理由として立地適正化計画を見直す必要はありません。また、当面の間は、従前の手引きも参考することも可能です。

■ 立地適正化計画の手引きの構成



■ 立地適正化計画の手引きの改訂履歴

時期	変更事項	概要
令和6年4月	立地適正化計画の手引きの改訂	制度の趣旨や計画作成の要点等を分かりやすくするため、従来の「立地適正化計画作成の手引き」及び「立地適正化計画の作成・運用に係るQ&A」を「立地適正化計画の手引き」として、【基本編】【資料編】【Q&A編】の3編に再構成。
令和7年4月	立地適正化計画の見直し（評価と必要に応じた変更）に関する内容の充実	「立地適正化計画の実効性の向上に向けたあり方検討会 とりまとめ」（令和6年12月6日）を踏まえ、PDCAサイクルが適切に機能した実効性の高い計画とするため、立地適正化計画の見直しに関する内容を充実。

■ 国の窓口一覧

【問い合わせ窓口】

- | | | |
|----------|---------------------|------------------------------------|
| ○北海道開発局 | 事業振興部 都市住宅課 | TEL : 011-709-2311 (5879) |
| ○東北地方整備局 | 建政部 都市・住宅整備課 | TEL : 022-225-2171(6165) |
| ○関東地方整備局 | 建政部 都市整備課 | TEL : 048-601-3151(6175,6178) |
| ○北陸地方整備局 | 建政部 都市・住宅整備課 | TEL : 025-280-8880(6165) |
| ○中部地方整備局 | 建政部 都市整備課 | TEL : 052-953-8573(6165) |
| ○近畿地方整備局 | 建政部 都市整備課 | TEL : 06-6942-1141(6165) |
| ○中国地方整備局 | 建政部 都市・住宅整備課 | TEL : 082-221-9231(6165) |
| ○四国地方整備局 | 建政部 都市・住宅整備課 | TEL : 087-851-8061(6166,6196,6194) |
| ○九州地方整備局 | 建政部 都市整備課 | TEL : 092-471-6331(6165,6172) |
| ○沖縄総合事務局 | 開発建設部
建設産業・地方整備課 | TEL : 098-866-0031(3186,3187) |

【制度問い合わせ窓口】

- | | | |
|--------|-----------|-----------------------------------|
| ○国土交通省 | 都市局 都市計画課 | TEL : 03-5253-8111(内線32668,32686) |
|--------|-----------|-----------------------------------|

立地適正化計画の手引き 目次

コンパクト・プラス・ネットワークと立地適正化計画の考え方	1
立地適正化計画の概要	7
<作成編>	17
1. 関連する計画や他部局の施策等に関する整理	18
2. 都市の位置づけの把握及び都市が抱える課題の分析	21
3. 立地の適正化に関する基本的な方針の検討	24
4. 居住誘導区域の検討	28
5. 都市機能誘導区域・誘導施設の検討	37
6. 誘導施策の検討	42
7. 防災指針の検討	46
8. 定量的な目標値等の検討	57
9. 作成の手続き	61
<運用編>	63
1. 届出・勧告制度の運用	64
<評価編>	69
1. 立地適正化計画の評価等	70
2. 評価の手順及び方法	71
3. 立地適正化計画の変更	76
4. 立地適正化計画の見直しに係る“まちづくりの健康診断”の活用	78

コンパクト・プラス・ネットワークと立地適正化計画の考え方

(1) コンパクト・プラス・ネットワークの考え方

我が国の都市は、人口の急激な減少や高齢化を背景として、高齢者や子育て世代にとって安心できる健康で快適な生活環境を実現すること、財政面及び経済面において持続可能な都市経営を可能とすることが求められています。また、CO₂排出量の抑制による地球環境への負荷の低減や、頻発化・激甚化する災害に対して地域の安全を確保することなども求められており、人口増加や強い開発需要に伴って生じる都市課題への対応等、都市計画が制度化された時代とは異なる課題に直面しています。例えば、多くの地方都市ではこれまで郊外開発が進み市街地が拡散してきましたが、今後は急速な人口減少が見込まれます。拡散した市街地のままで人口が減少し居住が低密度化すれば、一定の人口密度に支えられてきた医療・福祉・子育て支援・商業等の生活サービス（都市機能）は密度の経済性*が発揮されにくくなり、将来的にそれらサービスの提供が困難になりかねない状況にあります。また、大都市では、高齢者が急速に増加する中で医療・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ことが懸念されます。

人口が減少する中でも、医療・福祉・子育て支援・商業等の都市機能を都市の中心拠点や生活拠点に誘導しつつ、その周辺や公共交通の沿線に居住を誘導し、生活サービスへのアクセスを確保しながら一定のエリアにおいて人口密度を維持することにより、生活サービスやコミュニティの持続性が高まると考えられます。また、高齢者が急増する大都市においては、在宅医療・介護も含めた地域包括ケアの考え方を踏まえ、既存ストックを活用しながら医療・福祉を住まいの身近に配置し、高齢化に対応した都市づくりを推進することが必要と考えられます。

このような背景から、生活サービス機能や居住の誘導と公共交通ネットワークの形成を連携して取り組む「コンパクト・プラス・ネットワーク」という考え方が生まれました。

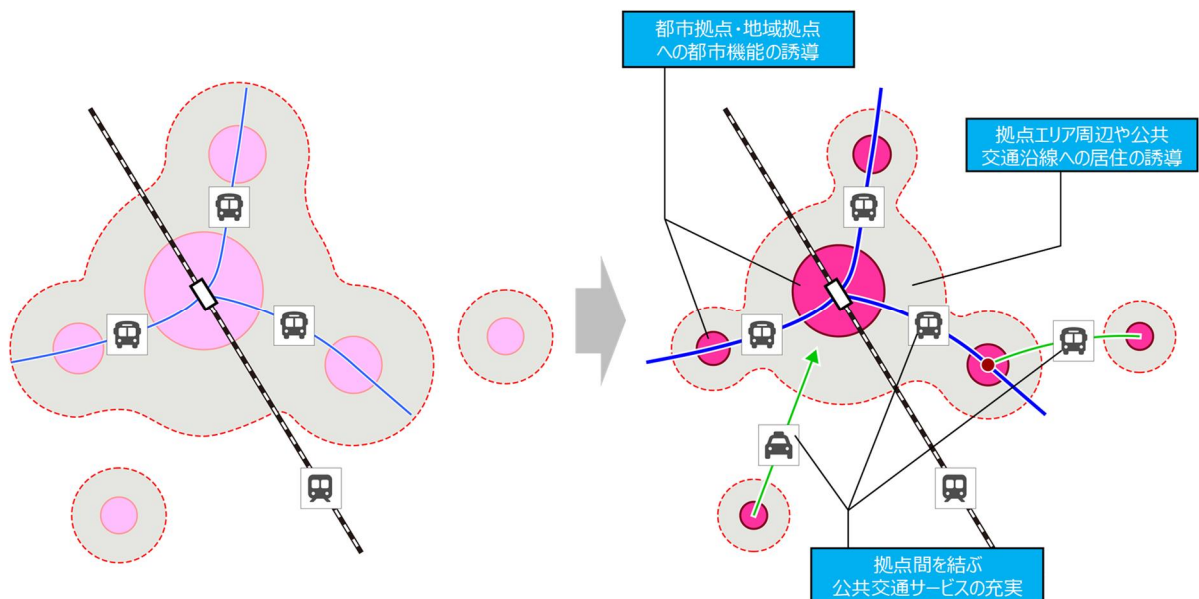
※密度の経済性

都市に人口が集積すれば、様々な産業が成立しやすくなり、多様な財・サービスが供給されることにもつながります。特に、サービス業では様々な産業が存在することで「規模の経済」や「範囲の経済」が働き、生産性も高まると考えられます。多くのサービスはモノとは異なり輸送や保管が困難であるため、たとえ従業員を多く確保しても利潤は利用者数により左右されます。したがって、サービス施設は、潜在的に多くの利用者を見込める人口密度が高い地域に立地することで生産性が高まり、新規の立地や存続の可能性が高くなると考えられます。また、行政サービスについては、人口密度が高い都市ほど一人あたりの歳出が低下するなど、効率的である傾向があります。

コンパクト・プラス・ネットワークの実現に向けては、都市全体の観点から、居住や都市機能の立地、公共交通の充実等に関し、公共施設の再編、国公有財産の最適利用、医療・福祉、中心市街地活性化、空き家対策の推進等の都市政策に関わる様々な関係施策と連携を図り、それらの関係施策との整合性や相乗効果等を考慮しつつ、総合的に検討することが必要です。

このような施策を具体的に推進するため、平成26年8月に都市再生特別措置法の改正により「立地適正化計画」が制度化されました。これは、都市計画法を中心とした従来の土地利用の計画に加えて、居住や都市機能の誘導によりコンパクト・プラス・ネットワークの形成に向けた取組を推進しようとするものです。

■コンパクト・プラス・ネットワークのイメージ



(2) コンパクト・プラス・ネットワークに期待される効果

コンパクト・プラス・ネットワークによるまちづくりは、例えば、以下のような効果が期待されます。

○サービス産業の生産性向上

…サービス産業は、その立地場所における需要（人口密度）が高いほど生産性が高くなる（付加価値額が高い）。

○行政コストの縮減、地価の維持・上昇

…コンパクトなまちでは、行政サービスが効率化されコストが縮減される。また、密度の高いまちほど地価が高く、上昇幅も大きい（下落幅が小さい）。

○健康の増進

…都市の人口密度が高いほど、歩行機会が多い。歩く習慣は、生活習慣病の予防、医療費の削減効果もみられる。

○環境負荷の低減

…都市の人口密度が高いほど、一人当たりの自動車交通によるCO₂排出量が少なくなる。

(3) 立地適正化計画の考え方（＝誘導による都市構造の再編）

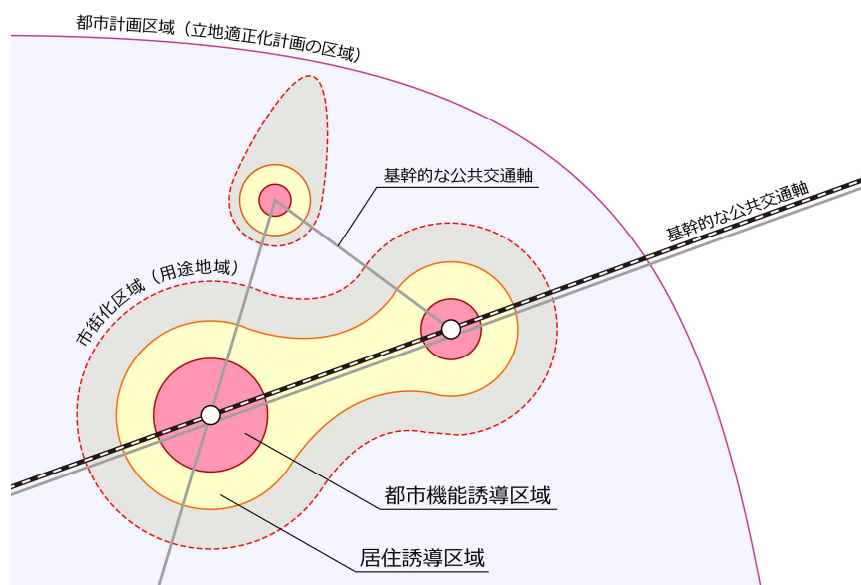
1) 基本的な考え方

これまでの都市計画においては、行政自らが都市インフラを計画・整備するとともに、人口の増加や強い開発需要を前提として土地利用規制によるコントロールを行ってきました。しかし、都市インフラの整備が進み医療・福祉・商業といった民間施設の立地に焦点が当たる中、また、人口が減少に転じ民間の投資意欲が弱くなる中では、将来の都市像を明示し、財政・金融・税制等の経済的なインセンティブにより、計画的な時間軸の中で誘導による都市構造の再編を図ることが重要となっています。

こうした背景のもと、都市全体を見渡しながら今後の都市像を描き、公共施設のみではなく住宅及び医療・福祉・商業等の民間のサービス施設も対象に誘導を図るための制度として、立地適正化計画制度が創設されました。立地適正化計画においては、人口、土地利用や交通の現状及び将来の見通しを勘案しながら、都市計画区域の中でも特に居住を誘導して人口密度を一定以上に維持する居住誘導区域と都市機能の誘導を図る都市機能誘導区域を設定するとともに、その誘導のために講ずべき施策等を定めることとしています。立地適正化計画は、既存の土地利用規制に重ねる形で居住や都市機能を誘導する区域を即地的に定めることができ、また、都市計画制度と財政・金融・税制等による支援措置とを結びつける役割も果たすことができるものであり、都市計画法に基づくこれまでの都市計画制度と組み合わせて、立地適正化計画を活用した誘導による都市構造の再編を図ることが重要です。

さらに、気候変動の影響により頻発・激甚化する自然災害への対応として、災害リスクを踏まえた防災まちづくりの目標を設定し、災害に強いまちづくりとコンパクト・プラス・ネットワークの実現を同時に図ることが重要です。立地適正化計画においては、こうした背景を踏まえ、都市の防災に関する機能の確保に関する指針（防災指針）についても定めることとしています。

■ 立地適正化計画制度のイメージ



2) 従来のまちづくり計画との違い

これまでのまちづくりでは、人口の増加や経済の成長・拡大を前提として、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の規制や都市インフラの整備を進めてきました。しかし、多くの都市では今後も人口減少が進み、あるいは人口減少に転じる可能性が大きい中、持続可能で安全・安心して暮らせるまちづくりを進めるためには、これまでの土地利用規制等で都市をコントロールするだけでなく、これまで以上に住民・企業の活動等に着目し、量ではなく質の向上を図るために、都市を「マネジメント」という新たな視点をもって取り組んでいく必要があります。

また、誘導によるまちづくりによって、人口減少、財政事情の悪化等への対応といった「守り」の側面だけでなく、稼ぐ力の向上や健康寿命の延伸等といった都市の課題解決に対する「攻め」の対応も必要です。

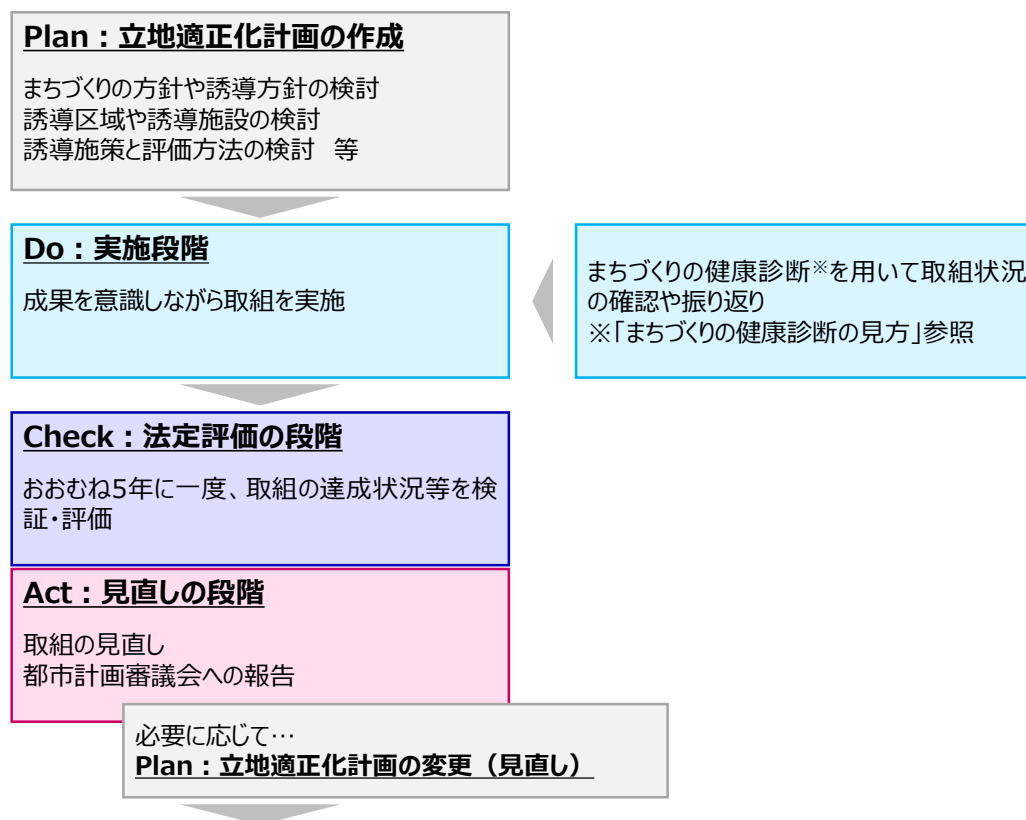
なお、このような視点にたてば、立地適正化計画を作成していない市町村では、これまでの都市計画においてコンパクトな市街化区域（用途地域）の設定がされていたことや、居住や都市機能が都市中心部に集中して立地している現状のみによって作成の必要性を判断するべきではなく、持続可能なまちづくりのための計画として作成の要否を検討していただくことが重要です。

3) PDCA サイクルによる動的な運用

立地適正化計画は、都市の長期的な体質改善を目的として制度化されたものです。都市再生特別措置法では、市町村はおおむね5年ごとに立地適正化計画に基づく施策の実施状況や効果についての調査、分析及び評価を行うよう努める必要があるとされています。つまり、立地適正化計画は「作成して終わり」ではなく、施策の効果や実効性を不断に検証し、評価結果を踏まえ適切な見直しを行う動的な運用が求められる制度であり、適切にPDCAサイクルを回していく必要があります。

市町村は立地適正化計画の調査、分析及び評価を行ったとき、その結果を市町村都市計画審議会に報告する必要があります。一方、市町村都市計画審議会は、市町村に対して立地適正化計画の進捗状況について報告を求め、意見を述べる事が可能です。こうしたプロセスを通じて、透明性を確保しながら効果的で実効性の高い計画としていくことが重要です。

■ 立地適正化計画におけるPDCAサイクル



4) コンパクト・プラス・ネットワークをめぐる誤解

立地適正化計画を作成し、コンパクト・プラス・ネットワークのまちづくりを進めるにあたっては誤解も生じています。立地適正化計画では、コンパクト・プラス・ネットワークの考え方を正しく理解した上で、将来を見据えた都市構造、その実現に向けた居住や都市機能の誘導施策を検討することが重要です。

■コンパクト・プラス・ネットワークをめぐる誤解と正しい認識

誤解	正しい認識
<p>× 縮退均衡</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 人口が減少する地方部の縮退均衡を目指す政策であり、地方経済がより衰退するのではないか。 	<p>◎ 「密度の経済」の発揮</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 生活利便性の維持・向上を図りつつ、サービス産業の生産性向上等を通じて地域経済の活性化を目指す。
<p>× 一極集中</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 都市郊外部や農村部を切り捨て、都市の中心拠点（中心市街地やターミナル駅周辺等）の1箇所に全てを集約させる政策なのではないか。 	<p>◎ 多極型の都市構造</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 中心拠点だけでなく、旧町村の役場周辺等の生活拠点も含めた多極ネットワーク型の都市構造を目指す。
<p>× 全ての人口の集約</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 全ての居住者（住宅）を一定のエリアに集約させる政策なのではないか。 	<p>◎ 全ての人口の集約を図るものではない</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 誘導により一定エリアで人口密度の維持を目指す。都市郊外部や農村部についても、それぞれの地域特性に応じた居住環境を確保する。 ● 例えば農業従事者が農村部に居住することは合理的（集約で一定エリアの人口密度を維持）。
<p>× 強制的な集約</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 都市郊外部や農村部での居住を規制し、居住者（住宅）を強制的に移転させようとしているのではないか。 	<p>◎ 誘導による政策</p> <ul style="list-style-type: none"> ● インセンティブを講じ、時間をかけながら居住や都市機能の誘導を進める。
<p>× 地域格差を生む</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 都市機能誘導区域外・居住誘導区域外は放置され、都市機能誘導区域・居住誘導区域の内外で地価水準が大きく分かれ、格差が生じるのではないか。 	<p>◎ 急激な変動は生じない</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 誘導策による中長期的な取組であり、急激な変動は見込まれない。 ● まちなかの地価の維持・上昇に加え、都市全体の地価水準の底上げ等の波及効果が期待される。
<p>× 都心部での再開発・高層マンションの推進</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 都心部の再開発や高層マンション建設を推進し、そこに住民を集約するための施策ではないか。 	<p>◎ 再開発・高層マンションを前提としたものではない</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 都心部への人口の一極集中、土地利用の高度化を促すものではなく、都市全体の都市構造をバランス良く転換していく事が重要。

立地適正化計画の概要

(1) 立地適正化計画とは

立地適正化計画は、都市計画法を中心とした従来の土地利用の計画に加えて、居住や都市機能の誘導によりコンパクト・プラス・ネットワークの形成に向けた取組を推進しようとするものです。

(2) 立地適正化計画の作成主体と記載事項等

1) 作成主体

立地適正化計画は、住民に最も身近であり、都市計画の中核的な担い手である市町村（東京都の特別区においては区）が作成します。

市町村が作成主体となりますが、この際、複数の市町村が共同して作成することも可能です。例えば、複数の市町村で広域都市計画区域が構成されている場合や広域生活圏・経済圏が形成されている場合等には、当該市町村が共同・連携して立地適正化計画を作成することが望ましいといえます。

また、市町村が立地適正化計画を作成する場合には、「市町村都市再生協議会」を設置することができ、これに都道府県や隣接市町村が参画することや複数の市町村が共同で市町村都市再生協議会を設置することも考えられます。なお、「市町村都市再生協議会」によらずとも、既存の法定協議会や任意の協議会を活用することも可能です。

2) 計画期間

居住や都市機能の誘導は、計画的な時間軸の中で進めていくべきものです。そのため、立地適正化計画では、一つの将来像としておおむね20年後の都市の姿を展望することが考えられますが、その先の将来も考慮することが必要です。

また、立地適正化計画は、都市の体質をモニタリング及び評価し、状況に合わせて居住誘導区域及び都市機能誘導区域誘導区域、都市機能増進施設、誘導施策を不断に見直すなど、時間軸をもったアクションプランとして運用することで効果的なまちづくりが可能になります。そのため、都市再生特別措置法第84条第1項において、立地適正化計画を作成した場合には、おおむね5年ごとに施策の実施状況について調査、分析及び評価に努め、必要がある場合は計画変更（見直し）を行うものとされています。

3) 立地適正化計画の区域

立地適正化計画の区域は都市計画区域内で設定しますが、立地適正化計画には都市計画区域外の事項も含めて記載することが可能です。

なお、一つの市町村内に複数の都市計画区域がある場合は、全ての都市計画区域を対象として立地適正化計画を作成することが基本となります。

4) 記載事項

立地適正化計画には、立地適正化計画の区域のほか、おおむね次の事項を記載することとなっています（都市再生特別措置法第81条第2項第1号から第7号）。

① 住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化に関する基本的な方針

立地適正化計画を作成する際は、まず、都市の現状を分析・把握し、課題を整理することが必要となります。その上で、中長期的に都市の生活を支えることが可能となるようなまちづくりの理念や目標、目指すべき都市像を設定します。

② 居住誘導区域（市町村が講じる施策を含む）

居住誘導区域は、人口減少の中にあっても一定のエリアにおいて人口密度を維持することにより、都市機能やコミュニティが持続的に確保されるよう、居住を誘導すべき区域です。

このため、居住誘導区域は、都市全体における人口や土地利用、交通や財政、災害リスクの現状及び将来の見通しを勘案しつつ、居住誘導区域内外にわたる良好な居住環境を確保し、地域における公共投資や公共公益施設の維持運営等の都市経営が効率的に行われるよう定めます。

③ 都市機能誘導区域及び誘導施設（市町村が講じる施策を含む）

都市機能誘導区域は、医療施設、福祉施設、商業施設その他の都市の居住者の共同の福祉又は利便のために必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するもの（都市機能増進施設）の立地を誘導すべき区域です。

立地適正化計画では、都市機能誘導区域ごとに立地を誘導すべき都市機能増進施設（誘導施設^{※1}）を定めます。これは、一定のエリアと誘導したい機能、当該エリア内において講じられる支援措置を事前明示することにより、当該エリア内の具体的な場所は問わずに都市機能の誘導を図る仕組みです。

原則として、都市機能誘導区域は、居住誘導区域内において設定されるものであり、医療・福祉・商業等の都市機能を都市の中心拠点や生活拠点に誘導することにより、これらの各種サービスの効率的な提供が図られるよう定めます。

④ 誘導施設の立地を図るための事業等

設定した誘導区域^{※2}へ居住や都市機能の誘導を図るため、必要な事業等を記載します。この際、誘導施設として設定した都市機能の整備、誘導のみならず、周辺の都市インフラの整備をはじめ、誘導のために必要となる公共交通や自転車の利用環境、歩行空間の整備等、誘導施設と一体となってその効果を増大させるために必要な事務又は事業を併せて記載することが考えられます。

※1 以降、都市機能誘導区域ごとに立地を誘導すべき都市機能増進施設として設定する施設を「誘導施設」と称します。

※2 以降、居住誘導区域と都市機能誘導区域の区別が必要ない場合、両者を「誘導区域」と総称します。

⑤ 防災指針

防災指針は、居住や都市機能の誘導を図る上で必要となる都市の防災に関する機能を確保するための指針であり、当該指針に基づく具体的な取組と合わせて立地適正化計画に定めま

す。

様々な災害のうち、洪水、雨水出水、津波、高潮による浸水エリアは広範囲に及び、既に市街地が形成されていることも多いことから、この範囲を全て居住誘導区域から除外することは現実的に困難であると想定されます。また、地震については、影響の範囲や程度を即地的に定め、居住誘導区域から除外することに限界があります。このため、居住誘導区域における災害リスクをできる限り回避あるいは低減させるため、必要な防災・減災対策を計画的に実施していくことが求められます。

立地適正化計画においては、災害リスクを踏まえた課題を抽出し、都市の防災に関する機能の確保のため、防災指針を定めるとともに、当該指針に基づく具体的な取組を位置づけることとなります。

⑥ ②・③の施策、④の事業等、⑤に基づく取組の推進に関する事項

立地適正化計画の作成によって、都市再生特別措置法に基づく居住や都市機能の誘導、良好な都市環境を創出するための各種制度が活用可能となります。

都市が抱える課題に応じてその導入を検討し、立地適正化計画に位置づけることができます。

⑦ その他、立地の適正化を図るために必要な事項

その他、任意の事項として、各種施策や取組を立地適正化計画に位置づけることができます。

(3) 立地適正化計画の作成による効果

立地適正化計画により誘導区域を設定すると、届出による把握や、勧告制度や経済的インセンティブによる緩やかな誘導の効果を得ることができます。

さらに、計画の作成には、政策提示効果や政策統合効果もあります。

1) 居住誘導区域の設定による効果

① 届出・勧告

立地適正化計画区域内において、居住誘導区域外で一定規模以上の住宅等の建築やそれを目的とした開発行為を行う場合は、市町村に届け出る義務が生じます。届出を受けた市町村は、必要に応じて立地の適正化を図る上で必要な勧告が可能です。

また、届出によって、居住誘導区域外における一定規模以上の住宅等の建築や開発行為の動向が把握可能となります。

詳細については「運用編」を参照してください。

② 経済的インセンティブ

居住誘導区域内の住宅の立地に対する支援措置等、経済的インセンティブを設定することができます。

2) 都市機能誘導区域の設定による効果

① 届出・勧告

立地適正化計画区域内において、都市機能誘導区域外で誘導施設の建築やそれを目的とした開発行為を行う場合は、市町村に届け出る義務が生じます。届出を受けた市町村は、必要に応じて立地適正化を図る上で必要な勧告が可能です。

また、都市機能誘導区域内において誘導施設を休止又は廃止しようとする場合にも市町村に届け出る義務が生じます。届出を受けた市町村は、新たな誘導施設の立地又は立地の誘導を図るため、当該建築物を有効に活用する必要があると認めるときは、当該建築物の存置等、必要な助言・勧告が可能です。

届出によって、都市機能誘導区域外における誘導施設の建築や開発行為の動向、都市機能誘導区域内における誘導施設の休止又は廃止の動向が把握可能となります。

詳細については「運用編」を参照してください。

② 経済的インセンティブ

民間事業者に対する誘導施設の運用費用の支援施策等、経済的インセンティブを設定することができます。

3) 政策提示効果

立地適正化計画の作成により、市町村のまちづくりに関する将来像の明確化が図られます。また、立地適正化計画は、計画制度と財政・金融・税制等による支援措置とを結びつける役割を果たします。

4) 政策統合効果

防災指針に基づく取組をはじめ、持続可能な都市の実現に向けた市町村の取組を統合し、一体として進め、進捗を管理することができます。

5) 国からの支援

立地適正化計画に基づく取組に対して、国からの予算支援を受けられる場合があります。詳細については、国土交通省ウェブサイトに掲載されている「コンパクトシティの形成に関連する支援施策集」を参照してください。

(4) 都市計画と立地適正化計画の関係

目指す都市の将来像の実現は、単一の制度のみにより完成し得るものではなく、各都市計画制度の特性を活かしつつ、適切に制度を活用することが有効です。

例えば、都市インフラの整備が進む一方、人口減少が進むことで民間の投資意欲が弱くなる中では、将来の都市像を明示し、財政・金融・税制等の経済的なインセンティブにより、計画的な時間軸の中で誘導による都市構造の再編を図ることが重要となります。そのため、住宅及び都市機能のコントロール手法を多様化し、届出・勧告という緩やかなコントロール手法と経済的なインセンティブを組み合わせることにより時間をかけながら一定の区域に誘導していくという立地適正化計画制度を、区域区分や地域地区等の土地利用規制や都市計画施設の位置づけといった都市計画制度と併せて活用することが有効となります。

また、人口の減少に対応してコンパクト・プラス・ネットワークのまちづくりを推進する観点においても、従来の都市計画による土地利用規制と立地適正化計画制度について、それぞれの特性を活かしながら活用することが有効となります。具体的には、区域区分を定めていない（非線引き都市計画区域の）市町村では、区域区分の導入という強力なコントロール手法、用途地域における特別用途地区又は用途地域の無指定地域（白地地域）における特定用途制限地域の設定等の土地利用規制に加えて、立地適正化計画を作成してインセンティブを講じるという緩やかなコントロール手法や居住調整地域の指定等による開発規制手法が選択可能となります。一方、区域区分を定めている（線引き都市計画区域の）市町村では、市街化区域から市街化調整区域への編入という強力なコントロール手法、用途地域における特別用途地区の設定等の土地利用規制に加えて、立地適正化計画を作成してインセンティブを講じるという緩やかなコントロール手法が選択可能となります。

このように、従来の都市計画制度と立地適正化計画制度を併用することで、コンパクト・プラス・ネットワークに基づく都市構造の実現を目指すことが重要です。

(5) 都市計画区域マスタープラン・市町村マスタープランとの関係

立地適正化計画は、都市全体を見渡したマスタープランとしての性質をもつものであることから、都市計画法第18条の2に基づく市町村の都市計画に関する基本的な方針（以下、「市町村マスタープラン」という。）の一部とみなされます。また、立地適正化計画は、居住機能や医療・福祉・商業、公共交通等の様々な都市機能の誘導により、「市町村マスタープランの高度化版」としての意味合いをもちます。

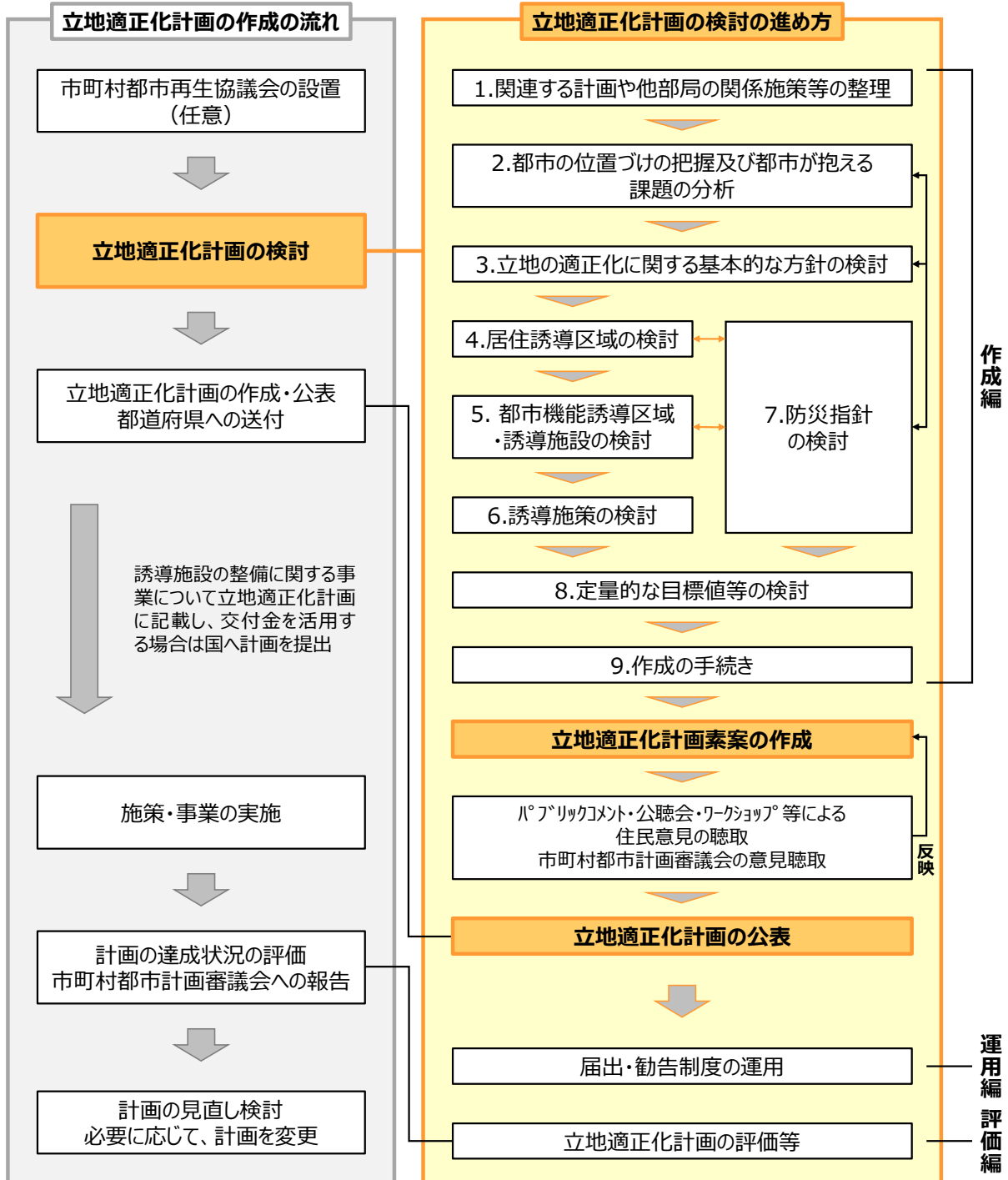
そのため、市町村マスタープランの改定の時期を迎えているような場合は、市町村マスタープランに立地適正化計画の内容を盛り込んで一体のものとして作成することも考えられます。また、都市再生特別措置法第81条第22項に定める住民合意プロセス等の所定の手続きを経た立地適正化計画を既存の市町村マスタープランに追加して一体のものとすることも可能です。

また、立地適正化計画は、都市計画とも密接に関係することから、都市計画法第6条の2に基づく都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（以下、「都市計画区域マスタープラン」という。）に即するとともに、市町村マスタープランとの調和が保たれたものとして作成する必要があります。

(6) 立地適正化計画の検討のポイント

立地適正化計画作成の流れ及び検討の進め方は、おおむね以下のとおりです。

■ 立地適正化計画の作成の流れ・検討の進め方



1) 作成プロセス

立地適正化計画の作成にあたっては、具体的な誘導区域等の設定に係る検討に先立ち、客観的データに基づきながら都市が抱える課題を分析することが必要です。この際、関連する計画や他部局の関係施策を整理するとともに、関係施策と立地適正化計画が一体となって解決すべき共通の課題を抽出することが重要です。

こうした課題の分析、抽出を踏まえ、立地の適正化に関する基本的な方針として、まちづくりの方針（ターゲット）や目指すべき都市の骨格構造を検討します。これに基づき、誘導区域や誘導施設を設定し、居住や都市機能の誘導を図るための施策を検討します。

また、立地適正化計画の作成過程においては、住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるとともに、市町村都市計画審議会（市町村都市計画審議会が置かれていない場合は都道府県都市計画審議会）の意見を聴く必要があります。住民の意見を反映させるために必要な措置としては、公聴会や意見交換会、ワークショップ、パブリックコメント等が考えられます。

2) 立地適正化計画の検討のポイント

立地適正化計画の作成にあたっては、以下の5つの検討が重要です。

① まちづくりの方針（ターゲット）の検討

→どのようなまちを目指すのか。

② 目指すべき都市の骨格構造の検討

→どこを都市の骨格にするのか。どこに、どのような機能を誘導するのか。

③ 誘導区域等、誘導施設の検討

→具体的な施設、区域をどう設定するのか。

④ 具体的誘導施策の検討

→都市が抱える課題をどのような手段で解決するのか。施設を誘導するために、どのような施策を具体的に講じるのか。

⑤ 定量的な目標値の検討

→誘導施策の効果を客観的かつ定量的に検証・評価し、適切に見直しながら計画を運用していくために、どのような評価指標及びその目標値を設定するのか。

ややもすれば、「まちづくりの方針（ターゲット）」、「目指すべき都市の骨格構造」の検討がなされないままに「誘導区域等の検討」に囚われがちですが、立地適正化計画は目指すべき将来の都市像を実現するための戦略であることに立ち返り、まずはゴールとなる将来の都市像を検討することが重要です。

具体的には、関連する計画や他部局の関係施策等を整理した上で、客観的なデータに基づいて都市の現状と将来を展望し、

- 住民の生活や経済活動を支える上で都市がどのような課題を抱えているのか
- 持続可能な都市として長期的にどのような姿を目指すのか、その上でおおむね20年後まで

にどのような姿を目指すのか

を分析・検討し、そのために解決すべき課題を抽出することで、居住や都市機能を誘導すべき区域や必要となる機能を適切に検討することが可能となります。

さらに、目指すべき将来の都市像を実現するためには、居住や都市機能を誘導する具体的な施策を位置づけ、実行していく必要があります。この際、誘導施策の効果を評価するための指標及びその目標値を設定し、定期的に評価、見直しを行うことで、計画の実効性を高めていくことが可能となります。

3) 計画の公表、届出・勧告の運用

作成した立地適正化計画は、遅滞なく公表するとともに、都道府県に計画の写しを送付する必要があります。

立地適正化計画は、公表時点から届出・勧告の運用が始まるため、計画案を周知する際に公表日を明確にするなど、公表前に十分な調整・周知をしておくことが必要です。立地適正化計画の公表後に、届出・勧告に係る一定の周知期間を設けることはできないことにご注意ください。

4) 計画の評価、適時適切な見直し

都市計画及び立地適正化計画は、社会経済状況の変化に対応した変更が予定されている制度であり、立地適正化計画は、都市再生特別措置法第84条第1項において、おおむね5年ごとに施策の実施状況について調査、分析及び評価に努め、必要がある場合は計画変更（見直し）を行うものとされています。

そのため、計画期間内であっても、都市計画法第6条第1項に規定する都市計画に関する基礎調査（都市計画基礎調査）の結果や社会経済状況の変化を踏まえて、適時適切な見直しが必要です。また、必要に応じて、立地適正化計画の見直しに加えて関連する都市計画の変更にも結びつけていくことが重要です。

しかし、立地適正化計画を作成してから5年程度が経過しても評価を実施していない、評価をしても変更をしていないケースが一定数存在しています。これは、立地適正化計画の作成や評価に要するデータの整備に時間や費用等がかかることが要因の一つと考えられます。こうしたことから、国においては、市町村における評価・見直しの負担を軽減するためのツールとして「まちづくりの健康診断」を用意しています。こうしたツールも活用しながら、不断の評価・見直しによって実効性の高い計画としていくことが望まれます（＜評価編＞「4. 立地適正化計画の見直しに係る“まちづくりの健康診断”の活用」を参照）。

なお、立地適正化計画の見直しに関して、都市再生特別措置法施行規則第31条において、「軽微な変更」に該当する変更は、公聴会の開催や都市計画審議会への意見聴取等の変更の手続きが不要となります。

(7) 立地適正化計画に対する国の支援

立地適正化計画の作成・見直しにあたっては、国の補助制度を活用できる場合があります。詳細については、「コンパクトシティの形成に関連する支援施策集」を参照してください。

(8) 制度変更履歴

立地適正化計画制度は、平成26年8月の創設以降、以下のように制度変更がされています。

■ 制度変更履歴

時期	変更事項	概要
平成26年8月	立地適正化計画制度の創設	都市再生特別措置法の改正により、立地適正化計画制度を創設
平成30年7月	都市のスポンジ化対策関連制度の創設	都市再生特別措置法の改正により、都市のスポンジ化対策として以下の制度を創設 ・低未利用土地権利設定等促進計画 ・立地誘導促進施設協定 ・誘導施設の休廃止届出
令和2年9月	防災指針の創設	都市再生特別措置法の改正により、立地適正化計画に定める事項として防災指針を追加
令和3年10月	居住誘導区域から災害レッドゾーンを原則除外	都市再生特別措置法の改正により、災害レッドゾーンについては原則として居住誘導区域から除外

<作成編>

ここでは、立地適正化計画の作成にあたり、基本となる考え方や検討のポイント等を取りまとめています。
作成編に基づき分析や施策等を検討するにあたり、具体的な事例を知りたい場合は、
別途整理している「資料編」を参考にしてください。

1. 関連する計画や他部局の施策等に関する整理

<POINT>

○コンパクト・プラス・ネットワークの実現に向けては、多様な分野、主体が連携して取り組んでいくことが重要です。

コンパクト・プラス・ネットワークの実現に向けた取組は、公共交通の充実、防災、公共施設の再編、国公有財産の最適利用、医療・福祉、中心市街地活性化等のまちづくりに関わる様々な関係施策と連携を図り、それらの関係施策・計画との整合性や相乗効果等を考慮しつつ、総合的に検討することが必要です。

そのため、他の担当部局等はもちろん、民間事業者、交通事業者等の様々な関係者が参画する協議会を設置するなど、都市計画部局と他部局等が連携して、都市が抱える課題・まちづくりの方針（ターゲット）を共有して解決に取り組んでいくことが重要です。

■ 関係施策との連携イメージ



■ 関連する計画・施策等の一覧

関連する計画

【まちづくり全体】

- 市町村の総合計画
- 市町村マスタープラン
- 都市計画区域マスタープラン
- 地方版総合戦略
- 流域水害対策計画 等

【分野別】

- 地域公共交通計画
- 中心市街地活性化基本計画
- 住生活基本計画
- 空家等対策計画
- 医療・福祉
 - ・医療計画
 - ・介護保険事業計画
 - ・高齢者居住安定確保計画
 - ・地域福祉計画
- 子ども・子育て支援事業計画
- 教育振興基本計画
- 公共施設等総合管理計画
- インフラ長寿命化計画
- 農業・林業
 - ・農業振興地域整備計画
 - ・地域森林計画
 - ・森林整備計画
- 緑の基本計画
- 低炭素まちづくり計画
- 地方公共団体実行計画（地球温暖化対策推進法）
- 地域防災計画
- 河川整備計画
- 連携中枢都市圏ビジョン、定住自立圏共生ビジョン
- 国土利用計画、管理構想 等

参考となる指針等

- まちづくりのための公的不動産有効活用ガイドライン
- 健康・医療・福祉のまちづくりのための推進ガイドライン
- まちづくりにおける健康増進効果を把握するための歩行量（歩数）調査のガイドライン
- 都市構造の評価に関するハンドブック
- 鉄道沿線まちづくりガイドライン
- スマート・プランニング実践の手引き
- 防災都市づくり計画策定指針
- 水災害リスクを踏まえた防災まちづくりのガイドライン 等

■ 立地適正化計画と他部局の計画・施策等との連携視点例

連携項目	参照する計画	連携の視点（例）
地域公共交通	<ul style="list-style-type: none"> ● 地域公共交通計画 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域公共交通ネットワークの維持・充実 ■ 公共交通沿線への居住の誘導、公共交通拠点エリアへの都市機能の誘導 ■ 交通結節点・歩行空間や自転車利用環境の整備
都市再生・ 中心市街地活性化	<ul style="list-style-type: none"> ● 中心市街地活性化基本計画 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 都市機能誘導区域、誘導施設の設定 ■ 商業をはじめとする都市機能の誘導に向けた支援施策
住宅	<ul style="list-style-type: none"> ● 住生活基本計画 ● 賃貸住宅供給促進計画 ● 空家等対策計画 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 居住の誘導に向けた支援施策 ■ 優良な空き家の市場流通、管理不全の空き家の適切な管理
医療・福祉・子育て	<ul style="list-style-type: none"> ● 医療計画 ● 介護保険事業計画 ● 高齢者居住安定確保計画 ● 地域福祉計画 ● 子ども・子育て支援事業計画 ● 移動等円滑化促進方針・基本構想 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 日常生活圏で医療・介護サービスが適切に提供される施設の配置、体制の確保 ■ 高齢者等が歩くようになるまちづくり ■ 日常生活圏で子育てサービスが適切に提供される施設の配置、体制の確保 ■ 面的・一体的なバリアフリー化
学校・教育	<ul style="list-style-type: none"> ● 教育振興基本計画 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 学校の適正配置（公共施設再編と連携）
公共施設再編	<ul style="list-style-type: none"> ● 公共施設等総合管理計画 ● インフラ長寿命化計画（個別施設計画） 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 将来のまちづくりを想定した公共施設の集約・再編 ■ 戦略的な都市インフラの維持管理・更新 ■ 官民連携による遊休公的不動産の活用
都市農業	<ul style="list-style-type: none"> ● 農業振興地域整備計画 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 都市に残された貴重な緑の資源としての保全・活用
環境	<ul style="list-style-type: none"> ● 緑の基本計画 ● 低炭素まちづくり計画 ● 地方公共団体実行計画（地球温暖化対策推進法） 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 快適な生活環境の形成に向けたグリーンインフラの取組の推進 ■ 都市の低炭素化に向けた都市機能の集約化、公共交通の利用促進に関する施策
防災	<ul style="list-style-type: none"> ● 地域防災計画 ● 河川整備計画 ● 流域水害対策計画 ● 国土強靱化地域計画 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 災害リスクの低い地域への居住や都市機能の誘導 ■ 災害リスクを低減させるための防災施策
広域連携	<ul style="list-style-type: none"> ● 連携中枢都市圏ビジョン、定住自立圏共生ビジョン 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 圏域内での役割分担の下での都市機能の共有・整備・再編
その他	<ul style="list-style-type: none"> ● 地域森林計画 ● 森林整備計画 ● 国土利用計画、管理構想 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 国土の保全（水源の涵養、山地災害の防止等） ■ 生活の基盤となる土地利用・管理

※上記は、他部局の施策等に関する計画や連携の視点の例です。このほか、都道府県や市町村で関連する計画等を作成している場合がありますので、それぞれの都市において確認が必要です。

2. 都市の位置づけの把握及び都市が抱える課題の分析

<POINT>

- コンパクト・プラス・ネットワークの形成を推進するためには、都市の位置づけを把握し、都市が抱える課題を客観的・定量的に分析することが重要です。
- 都市全体の観点からの（マクロ的）分析はもちろん、地区ごとの即地的な（ミクロ的）分析により、都市が抱える課題及び将来見通しを正しく把握します。

(1) 都市の位置づけの把握・課題分析の考え方

立地適正化計画によって計画的・効果的にコンパクト・プラス・ネットワークの形成を推進するためには、「誘導区域等の検討」の前に、都市の位置づけ及び都市が抱える課題をしっかりと分析、把握することが重要です。また、課題分析は形式的に実施するのではなく、その後の「誘導区域等の検討」に合理的に結びつけることが重要です。

ステップ1：都市の位置づけの把握

- 立地適正化計画の作成に向けては、まず、都市の位置づけを把握することが重要です。
- 都市の位置づけは、以下のような視点で把握することが考えられます。
 - 通勤・通学圏、商圈、医療圏等の日常生活圏の広がり及び日常生活圏における当該都市の役割（圏域における中心的な都市なのか、中心的な都市との連携都市なのか）
 - 中心的な都市…圏域において中枢的な役割を果たす都市（指定都市、中核市、昼夜間人口比率が1以上の都市、二次・三次救急医療機関や大学・専門学校、大規模商業施設、公共交通ターミナル等の行政区域を越えた利用圏を有する高次都市機能が集積する都市等）
 - 中心的な都市との連携都市…中心的な都市に近接し、中心的な都市に立地する高次都市機能の利用圏に含まれ、一体的な経済圏・生活圏を形成している都市
 - 日常生活圏内の地形条件、広域的な幹線道路の整備状況等を踏まえた位置関係
 - 市町村合併の経緯や市街地形成の歴史的背景等を踏まえた都市特性（都市の中心拠点と合併前の旧町村の中心部等の生活拠点の形成状況）
 - 鉄道、路線バス等の公共交通ネットワークの整備状況 等
- 都市の位置づけ（圏域における役割や位置関係、都市の形成過程等）を把握する中で、隣接市町村との連携が重要と判断される場合には、隣接市町村と共同での立地適正化計画の作成や広域的な立地適正化の方針の作成も積極的に検討してください。

ステップ2：都市の状況の分析

○立地適正化計画の作成に向けた課題の抽出にあたっては、人口、土地利用、交通、地域経済、財政状況、防災等の観点から都市の現状や推移を分析、把握することが重要であり、以下のような視点で検討することが考えられます。

- 人口・年齢階層別人口、世帯数・世帯人員別世帯数、将来推計人口
- DIDの人口・面積・人口密度
- 土地利用現況、開発許可・住宅の新規着工
- 空き地（低未利用地）、空き家
- 住宅や都市機能（民間施設）の立地状況・将来見通し
- 都市基盤の整備状況・将来見通し
- 公共交通（利用者数、公共交通路線網）の現状・将来見通し
- 移動目的別トリップの状況
- 商業床面積、床効率
- 災害履歴、想定される災害ハザード、避難所や避難路等の整備状況
- 公共施設の整備年度、維持更新費の推移・将来見通し
- 地価、歳入・歳出の構造 等

○分析にあたっては、以下のような手法によって、しっかりと都市の状況を把握する必要があります。

- 都市全体を対象とした分析（マクロ的分析）のみならず、GIS（地理情報システム）等を活用することで、地理的な特性を踏まえた地区別の状況を即地的に分析（ミクロ的分析）すること
- 最新時点の状況のみで状況を判断せず、これまでの推移を把握するとともに、過去の趨勢から将来の見通しを分析すること
- GIS等を活用することで、複数の要素（人口分布と都市機能の立地状況、土地利用現況と災害ハザード区域等）を重ね合わせながら多角的に都市の状況を分析すること

○これらの分析から、持続可能で安全・安心に暮らすことのできる都市の形成を進める上で課題となる事項を洗い出し、その課題の背景にある要因や、課題同士の連関を整理します。

(2) 課題分析に用いるデータ及びツール

立地適正化計画は、都市計画基礎調査の結果に基づく作成等が必要であり、都市が抱える課題及び将来の見通しを正しく把握するためには、都市計画基礎調査をはじめとする客観的なデータに基づいて分析する必要があります。分析に際しては、可能なデータについては地理的情報を付加し、GIS（地理情報システム）上で扱うことのできるデータ形式としておくことで、地理的な位置関係に基づく分析が可能となります。

また、目指すべき都市の骨格構造について広く議論する上で、都市構造の現状や課題を視覚的・直感的に把握できるよう、都市構造を見える化（可視化）することが有効であるほか、誘導区域の設定について住民等に説明するにあたっては、地域の状況を示す多様なデータを地図上で見える化し、分かりやすい形で情報提供することが有効です。その際には、GISや3D都市モデル等のツールの活用が考えられます。

この際に作成したデータは、立地適正化計画のモニタリングや評価、他の計画立案にも役立つため、オープンデータ化かつ再利用が可能な形で整備し、保存・活用していくことが望まれます。

3. 立地の適正化に関する基本的な方針の検討

<POINT>

- 都市が抱える課題の分析を踏まえ、中長期的なまちづくりの理念や目標、目指すべき都市像を設定します。また、目指すべき都市像を実現するための施策について基本的な方向性を設定します。
- 目指すべき都市構造については、都市全体を示した地図やダイアグラムを用いて即地的に記載・表現することが重要です。また、それぞれの地区で実現される空間像や生活像をイメージパース等で表現することも有効です。
- この点に関しては、特に市町村職員が自ら考え、明確化する必要があります。

(1) 都市計画の理念や目標、目指すべき都市像の検討

都市の位置づけの把握及び都市が抱える課題の分析を踏まえ、都市の特性や強みを考慮した上で、中長期的に都市の生活を支えることが可能となるようなまちづくりの方針(ターゲット)、目指すべき都市像を設定します。分析で抽出された課題の解決を目指す「課題解決型」のアプローチに加えて、都市の強みや住民が共有できる価値観を踏まえて理想的な都市の形成を目指す「価値創造型」のアプローチもとりつつ、総合計画や市町村マスタープラン等も踏まえながら検討します。

その上で、目指すべき都市像を実現するための主要課題を整理し、一定の人口密度の維持や安全な居住の確保、都市機能の計画的配置及び公共交通の充実のための施策を実現する上での基本的な方向性を併せて記載します。その際、総合計画や市町村マスタープランと立地適正化計画とでは、計画が対象とする施策の分野や計画に基づいて実施する施策の種類に違いがあり得ることから、総合計画や市町村マスタープランに記載された施策の基本的な方向性をそのまま採用してしまうと、立地適正化計画における方向性としては馴染まないものになってしまう可能性があることに留意が必要です。

立地適正化計画においては、居住及び都市機能の誘導により都市構造の再編を図る観点から、目指すべき都市像と実空間との関係性を提示することが重要です。そのため、例えば人口、土地利用、交通等、各分野の施策の基本的な方向性を示す一定程度の即地性・具体性をもった都市像を補足的に複数設定したり、あるいは目指すべき都市像を分野ごとに複数設定したりすることも考えられます。

この方針と都市像は、立地適正化計画をパブリックコメント等により住民に説明する際に、立地適正化計画を作成することで何を変えて、何を実現しようとしているかを説得力をもって説明するためにも必要です。したがって、誰を対象に(例えば高齢者なのか子育て世代なのか)、何を実現するか・変えるか(健康な高齢者を増やす、子育て世代の生活利便性を向上させる)というレベルまで、対象と目的を明確化するよう検討することが重要です。

これらについては、立地適正化計画の検討にあたって最も重要な点であることから、外部の有識者やコンサルタントに任せるのではなく、特に市町村職員が自ら考え、明確化する必要があります。

(2) 目指すべき都市の骨格構造の検討

都市機能誘導区域、居住誘導区域の検討に先立ち、都市全体の観点から、目指すべき都市像を見据えながら、将来の都市の骨格となる主要な拠点や基幹的な公共軸を抽出し、目指すべき都市の骨格構造を設定します。その際、都市全体を示した地図やダイアグラムを用いて即地的に記載・表現することが重要です。

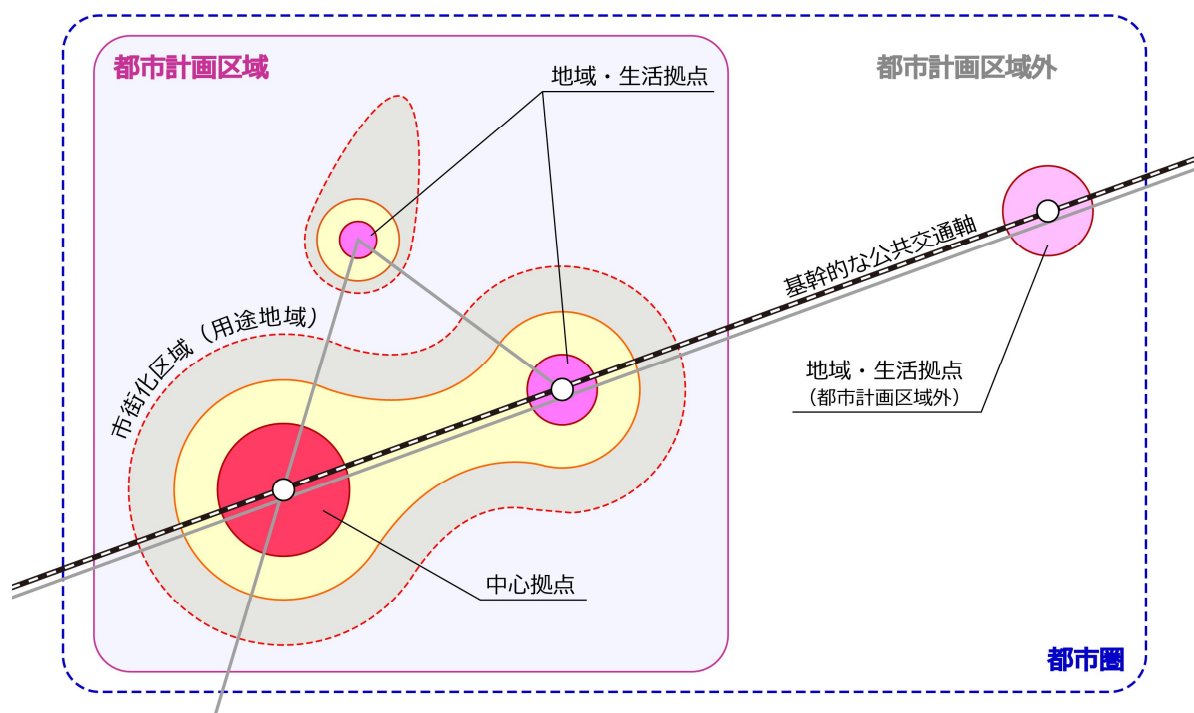
検討に際しては、年齢階層別の人口分布や土地利用等、将来的に変化し得る流動的要素の見通しと、都市施設等の将来的に大きく変化しない固定的要素とを照らし合わせながら、都市機能や主要な公共交通路線等、両要素の関係の中で変化し得る要素も勘案し、各地区で実現するライフスタイルを具体的に想定しつつ検討することが重要です。

また、計画期間中に生じる予見可能な人口動態等の社会経済情勢の変化や大規模災害の発生リスク等を踏まえて、時間軸を考慮した都市の骨格構造を柔軟に位置づけることも考えられます。例えば、事前復興まちづくり計画において検討した大規模災害発生後に目指す都市構造を踏まえ、市街地が拡大しないように留意しつつ、平時から緩やかに都市構造の再編を促すことが可能となるような都市の骨格構造を設定することも考えられます。

目指すべき都市の骨格構造は、「2. 都市の位置づけの把握及び都市が抱える課題の分析」に基づきGIS（地理情報システム）や3D都市モデルを活用して各種要素を重ね合わせることで視覚的に検討しやすくなります。

目指すべき都市の骨格構造の案を作成した段階においては、これにより目指すべき都市像が実現するかどうか、市町村職員が自らよく確認するようにしてください。

■ 都市の骨格構造のイメージ



■各拠点地区のイメージ

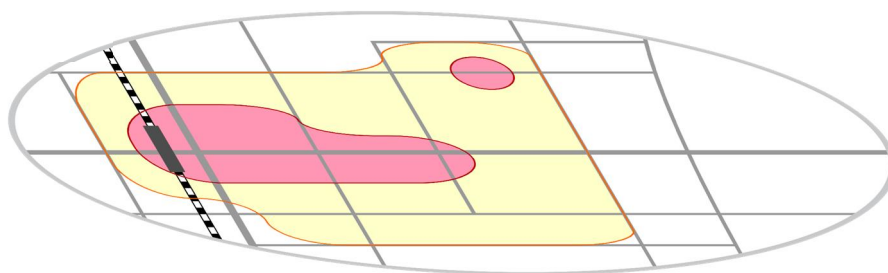
拠点類型	地区の特性	設定すべき場所の例	地区例
中心拠点	<ul style="list-style-type: none"> ● 市町村域各所からの公共交通アクセス性に優れ、住民に行政中枢機能、総合病院、相当程度の商業集積等の高次の都市機能を提供する拠点 	<ul style="list-style-type: none"> ● 特に人口が集積する地区 ● 各種の都市機能が集積する地区 ● サービス水準の高い基幹的な公共交通の結節点として市内各所から基幹的な公共交通等を介して容易にアクセス可能な地区 ● 各種の都市基盤が整備された地区 	<ul style="list-style-type: none"> ● 中心市街地活性化基本計画の中心市街地 ● 市役所や市の中心となる鉄軌道駅の周辺 ● 業務・商業機能等が集積している地区
地域・生活拠点	<ul style="list-style-type: none"> ● 地域の中心として、地域住民に、行政支所機能、診療所、食品スーパー等、主として日常的な生活サービスを提供する拠点 	<ul style="list-style-type: none"> ● 周辺地域に比して人口の集積度合いが高い地区 ● 日常的な生活サービスの提供施設等が集積する地区 ● 徒歩、自転車又は端末公共交通手段を介して、周辺地域から容易にアクセス可能な地区 ● 周辺地域に比して都市基盤の整備が進んでいる地区 	<ul style="list-style-type: none"> ● 行政支所や地域の中心となる鉄道駅、バス停の周辺 ● 近隣商業地域など小売機能等が一定程度集積している地区 ● 合併町村の旧庁舎周辺地区

■基幹的な公共交通軸のイメージ

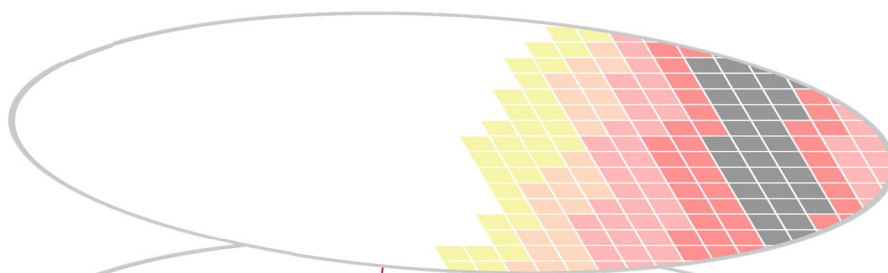
公共交通軸の特性	設定すべき場所の例
<ul style="list-style-type: none"> ● 中心拠点や地域・生活拠点等の居住を誘導すべき地域を結ぶ都市軸で、将来にわたり一定水準以上のサービスで運行する公共交通 	<ul style="list-style-type: none"> ● 一定水準以上のサービスで運行する路線であり、一定の沿線人口密度があり、かつ公共交通政策でも主要路線として位置づけられるなど、サービス水準の持続性が確保されると見込まれる路線 ● 中心拠点と地域・生活拠点、各拠点と居住を誘導すべき地域とを結ぶ路線 ● デマンド交通の拠点周辺

■都市の骨格構造の検討のイメージ

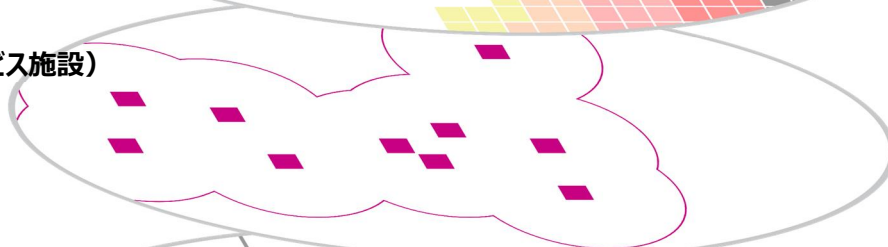
骨格構造



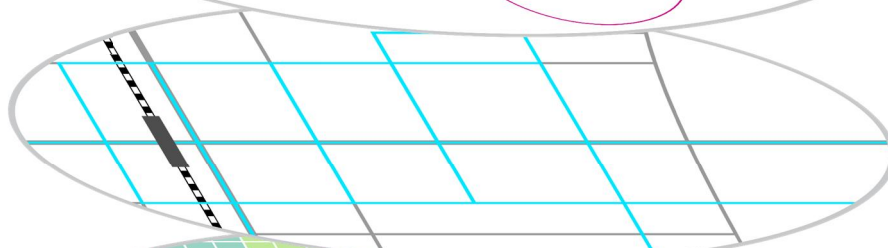
災害リスク



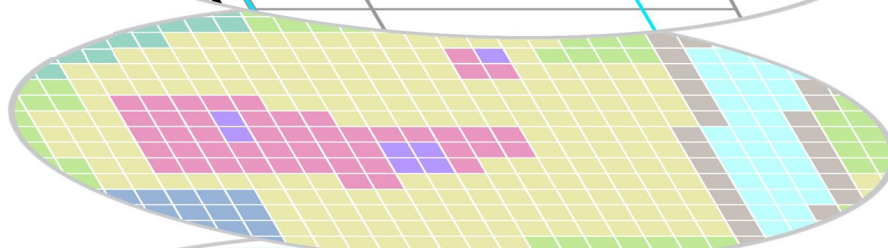
都市機能
(生活サービス施設)



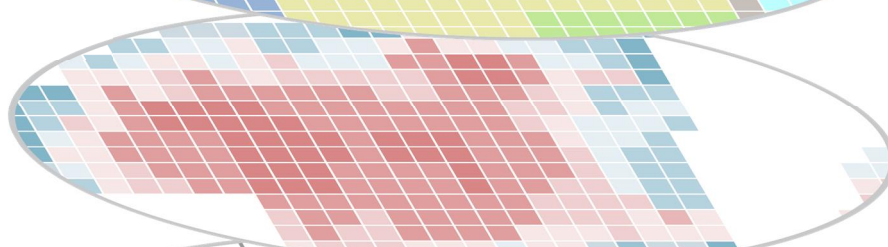
公共交通



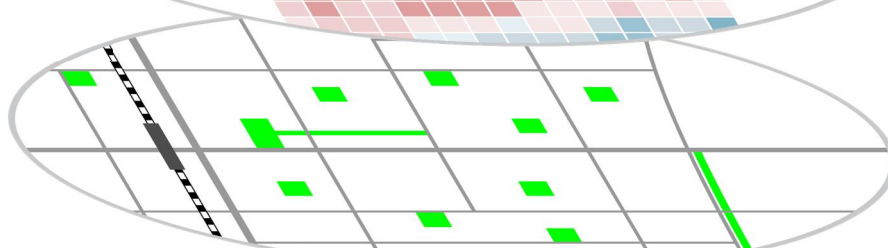
土地利用



人口分布



都市施設



4. 居住誘導区域の検討

<POINT>

- 居住誘導区域は、一定のエリアにおいて人口密度を維持することにより、都市機能やコミュニティが持続的に確保されるよう居住を誘導すべき区域です。
- 居住誘導区域の設定にあたっては、長期的な地区別人口見通しを見据えつつ検討します。
- 人口減少が見込まれる都市や既に人口減少が進む都市においては、居住誘導区域をいたずらに広く設定するべきではありません。また、法令によって居住誘導区域を定めないこととされている区域の有無を把握し、適切に対応することも必要です。

(1) 基本的な考え方

居住誘導区域は、人口減少のなかにあっても一定のエリアにおいて人口密度を維持することにより、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう居住を誘導すべき区域です。都市全体における人口や土地利用、交通や財政、災害リスクの現状及び将来の見通しを勘案しつつ、居住誘導区域内外にわたる良好な居住環境を確保し、地域における公共投資や公共公益施設の維持運営等の都市経営が効率的に行われるように定めます。以下の観点等から具体の区域を検討します。

- 徒歩や主要な公共交通路線等を介した拠点地区へのアクセス性
- 区域内の人口密度の維持または低下の抑制による都市機能の持続性
- 対象区域における災害リスク

特に、人口減少が見込まれる都市や既に人口減少が進む都市においては、居住誘導区域をいたずらに広く設定するべきではなく、人口動態、土地利用、災害リスク、公共交通の利便性等を総合的に勘案し、適切に設定する必要があります。また、法令によって居住誘導区域を定めないこととされている区域の有無を把握し、適切に対応することも必要です。

(2) 望ましい区域像

居住誘導区域は、以下のような条件を満たす区域での設定が望まれます。

① 生活利便性が確保される区域

○都市機能誘導区域の候補となる中心拠点や地域・生活拠点に、徒歩・自転車・端末交通等により容易にアクセスすることのできる区域や、鉄道駅・バス停の徒歩・自転車利用圏

② 都市機能の持続的確保が可能な面積範囲内の区域

○医療・福祉・商業等の都市機能が将来にわたって持続できる人口密度が確保される面積範囲内

○国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口等をベースに、区域外から区域内に現実的に誘導可能な人口を勘案しつつ、区域内において少なくとも現状の人口密度を維持、あるいは低下抑制することを基本に検討

※民間施設を含む都市機能の持続性確保に必要な人口密度としては、計画的な市街化を図るべき区域とされる市街化区域の設定水準が一つの参考となりますが、人口減少が進んでいる地域においては、実情に応じて実現可能な人口密度を設定する必要があります。

③ 災害に対するリスクが低い、あるいは今後低減が見込まれる区域

○土砂災害、津波災害、浸水被害等により甚大な被害を受ける危険性が少ない区域で、土地利用の実態等に照らして、工業系用途、都市農地、深刻な空き家・空き地化が進行している郊外地域等には該当しない区域

(3) 居住誘導区域に含めない区域

居住誘導区域に含めてはならない区域が法令で定められていることに留意して、検討する必要があります。

■ 居住誘導区域に含めてはならない区域（法令）

根拠	区域
都市再生特別措置法第81条第19項	<ul style="list-style-type: none"> ● 市街化調整区域 ● 建築基準法第39条第1項に規定する災害危険区域のうち、同条第2項の規定に基づく条例により住居の用に供する建築物の建築が禁止されている区域
都市再生特別措置法施行令第30条	<ul style="list-style-type: none"> ● 農業振興地域の整備に関する法律第8条第2項第1号に規定する農用地区域、農地法第5条第2項第1号ロに掲げる農地や採草放牧地の区域 ● 自然公園法第20条第1項に規定する特別地域 ● 森林法第25条又は第25条の2の規定により指定された保安林の区域 ● 自然環境保全法第14条第1項に規定する原生自然環境保全地域、同法第25条第1項に規定する特別地区 ● 森林法第30条若しくは第30条の2の規定により告示された保安林予定森林の区域、同法第41条の規定により指定された保安施設地区、同法第44条において準用する同法第30条の規定により告示された保安施設地区に予定された地区 ● 急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律第3条第1項に規定する急傾斜地崩壊危険区域 ● 地すべり等防止法第3条第1項に規定する地すべり防止区域 ※地すべり防止区域、急傾斜地崩壊危険区域については災害防止のための措置が講じられている区域を除く ● 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律第9条第1項に規定する土砂災害特別警戒区域 ● 特定都市河川浸水被害対策法第56条第1項に規定する浸水被害防止区域

その他にも、都市計画運用指針では居住誘導区域に含まないこととすべき区域が定められていることに留意が必要です。

■居住誘導区域に含まないこととすべき区域（都市計画運用指針）

根拠	区域
都市計画運用指針	<ul style="list-style-type: none"> ● 原則として、居住誘導区域に含まないこととすべき区域 <ul style="list-style-type: none"> →津波防災地域づくりに関する法律第72条第1項に規定する津波災害特別警戒区域 →災害危険区域（建築基準法第39条第1項に規定する災害危険区域のうち、同条第2項の規定に基づく条例により住居の用に供する建築物の建築が禁止されている区域を除く） ● 原則として、災害リスク、警戒避難体制の整備状況、災害を防止し、又は軽減するための施設の整備状況や整備の見込み等を総合的に勘案し、居住を誘導することが適当ではないと判断される場合は、原則として、居住誘導区域に含まないこととすべき区域 <ul style="list-style-type: none"> →土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律第6条第1項に規定する土砂災害警戒区域 →津波防災地域づくりに関する法律第53条第1項に規定する津波災害警戒区域 →水防法第14条第1項に規定する浸水想定区域 →土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律第4条第1項に規定する基礎調査、津波防災地域づくりに関する法律第8条第1項に規定する津波浸水想定における浸水の区域、特定都市河川浸水被害対策法第4条第4項に規定する都市浸水想定における都市浸水が想定される区域及びその他の調査結果等により判明した災害の発生のおそれのある区域

災害ハザードエリアについて、いわゆる「レッドゾーン」、「イエローゾーン」は以下の区域をいい、それぞれ居住誘導区域を定めない、または原則として含まないこととすべきエリアとなっています。災害レッドゾーン等の法令で含まないこととされている区域を除外する場合の居住誘導区域の変更は、軽微な変更により立地適正化計画を変更できます。

■ 主なレッドゾーン・イエローゾーンと居住誘導区域との関係

区域	居住誘導区域の指定	(参考) 行為規制等	
<p>レッドゾーン</p> <p>住宅等の建築や開発行為等の規制あり</p>	<p>災害危険区域（崖崩れ、出水、津波等） 建築基準法</p>	<p>定めない 都市再生特別措置法第81条第19項</p> <p>●災害危険区域内における住居の用に供する建築物の建築の禁止その他建築物の建築に関する制限で災害防止上必要なものは、前項の条例で定める。 (法第39条第2項)</p>	
	<p>地すべり防止区域 地すべり等防止法</p>	<p>定めない 都市再生特別措置法施行令第30条第1項第2号</p>	<p>●地すべり防止区域内において、次の各号の一に該当する行為をしようとする者は、都道府県知事の許可を受けなければならない。(法第18条第1項) ※のり切り（長さ3m）、切土（直高2m）等</p>
	<p>急傾斜地崩壊危険区域 急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律</p>	<p>定めない 都市再生特別措置法施行令第30条第1項第3号</p>	<p>●急傾斜地崩壊危険区域内においては、次の各号に掲げる行為は、都道府県知事の許可を受けなければ、してはならない。(法第7条第1項) ※のり切り（長さ3m）、切土（直高2m）等</p>
	<p>土砂災害特別警戒区域 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律</p>	<p>定めない 都市再生特別措置法施行令第30条第1項第4号</p>	<p>●特別警戒区域内において、都市計画法第4条第12項の開発行為で当該開発行為をする土地の区域内において建築が予定されている建築物の用途が制限用途であるものをしようとする者は、あらかじめ、都道府県知事の許可を受けなければならない。 (法第10条第1項) ※制限用途：住宅（自己用除く）、防災上の配慮を要するものが利用する社会福祉施設、学校、医療施設</p>
	<p>浸水被害防止区域 特定都市河川浸水被害対策法</p>	<p>定めない 都市再生特別措置法施行令第30条第1項第5号</p>	<p>●浸水被害防止区域内において、特定開発行為あるいは特定建築行為をする者は、都道府県知事の許可を受けなければならない。(法第57条第1項、第66条第1項) ※住宅や要配慮者施設のほか条例で定める建築物及び当該建築に係る開発行為</p>
	<p>津波災害特別警戒区域 津波防災地域づくりに関する法律</p>	<p>原則として含まないこととすべき 都市計画運用指針</p>	<p>●特別警戒区域内において、政令で定める土地の形質の変更を伴う開発行為で当該開発行為をする土地の区域内において建築が予定されている建築物の用途が制限用途であるものをしようとする者は、あらかじめ、都道府県知事の許可を受けなければならない。 (法第73条第1項) ※制限用途：社会福祉施設、学校、医療施設、市町村の条例で定める用途</p>
<p>イエローゾーン</p> <p>建築や開発行為等の規制はなく、区域内の警戒避難体制の整備等を求めている</p>	<p>浸水想定区域 水防法</p>	<p>●なし</p>	
	<p>土砂災害警戒区域 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律</p>	<p>●なし</p>	
	<p>津波災害警戒区域 津波防災地域づくりに関する法律</p>	<p>●なし</p>	
	<p>津波浸水想定（区域） 津波防災地域づくりに関する法律 都市浸水想定（区域） 特定都市河川浸水被害対策法</p>	<p>●なし</p>	

(4) 居住誘導区域の設定に係る留意点

先述の考え方のほか、居住誘導区域の設定にあたっては、以下の事項に留意が必要です。

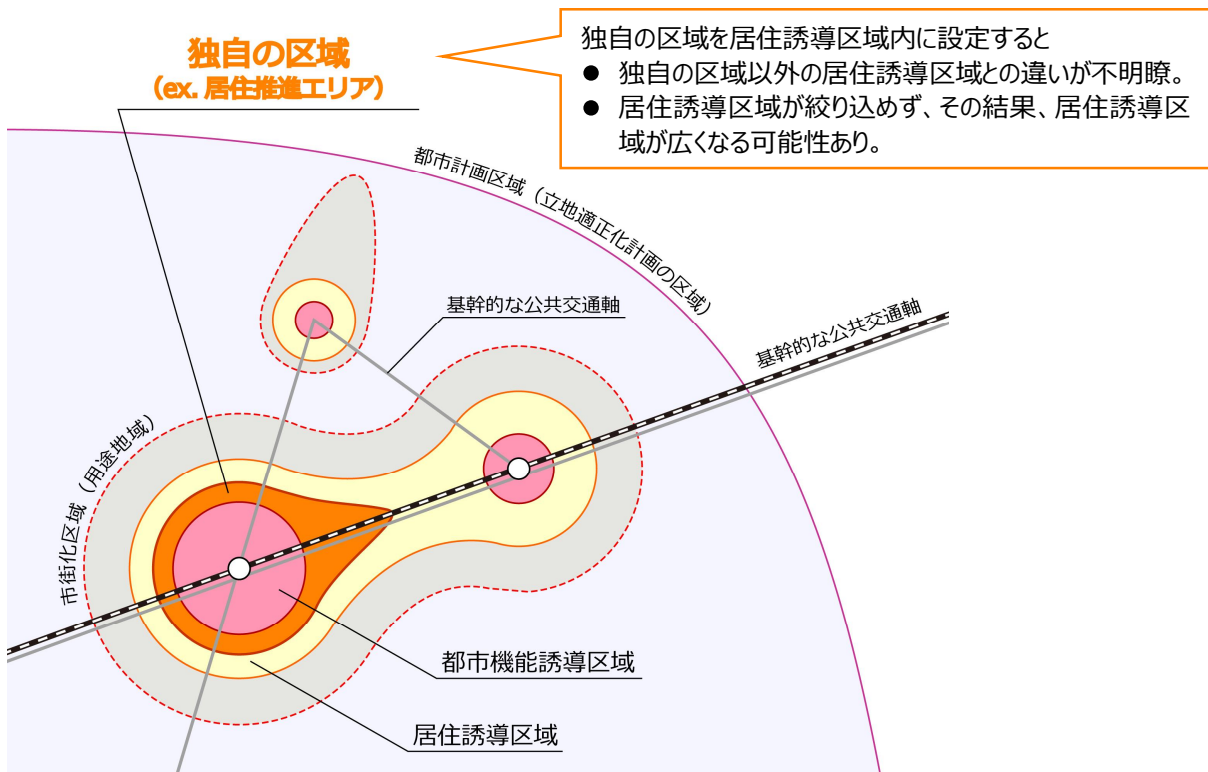
1) 市町村独自の区域設定

居住誘導区域外においては市町村が任意に独自の区域を設定し、当該区域の方針等を定めることが可能です。

独自の区域としては、例えば、市街化区域内で居住誘導区域外の区域であっても、持続可能な地域づくりのために生活利便性や交通利便性を確保することが必要だと判断する区域等が考えられます。

一方、居住誘導区域を広く設定しつつ、居住誘導区域内に独自の区域を設定するなど、どこに居住を誘導したいのかが不明瞭で、戦略的な誘導区域の設定を妨げるような独自の区域設定は望ましくありません。

■ 望ましくない独自の区域



2) 現実的に誘導可能な人口の検証

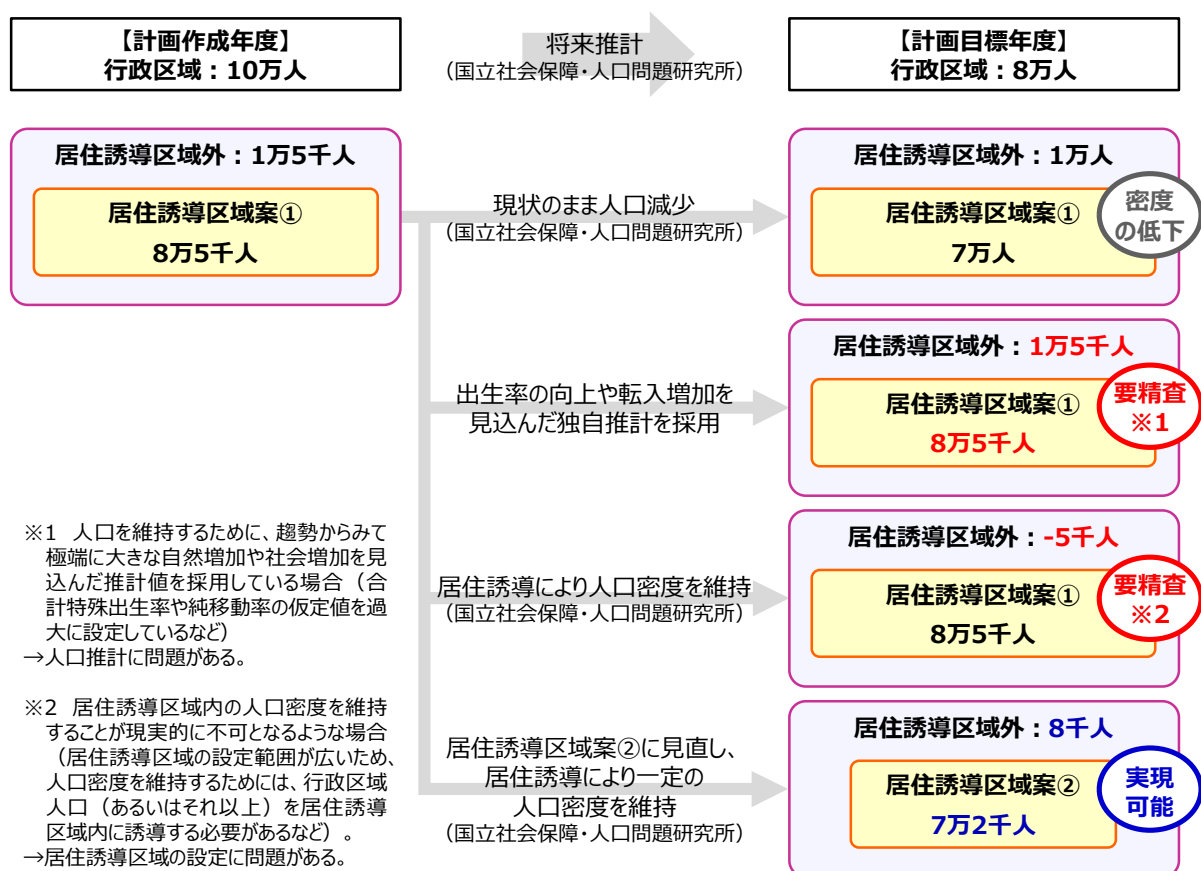
居住誘導区域は、少なくとも現状の人口密度が確保されるなど、将来の人口等の見通しを踏まえた適切な範囲に設定されるべきものです。

そのため、居住誘導区域内の人口密度を維持すると仮定した場合に、目標年度までに区域外から区域内にどれだけの人口の誘導が必要で、その人口が目標年度における区域外人口の何割にあたるのかなど、現実的に誘導可能かどうかの検証が必要です。

この際、以下の点に留意が必要です。

- 国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口を採用した検証の結果、区域外から区域内に誘導が必要な人口が現実的に困難な規模になったからといって、異なる将来推計人口（例えば「地方人口ビジョン」）を採用して検証した結果をもって誘導可能と判断することは、人口減少に対応したまちづくりを目指すことが困難になるため望ましくありません。
- 一方で、国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口を採用すると、大きな人口減少となり、現状の人口密度の確保は困難であることも考えられます。こうした場合には、これまでの人口の推移や将来推計人口の内訳（自然動態・社会動態）等を踏まえて現実的に誘導可能な人口を検討し、都市機能やコミュニティが持続的に確保されるように居住誘導区域を設定する必要があります。

■ 居住誘導区域へ誘導可能な人口の検証例



3) 目指すべき都市像との整合の確認

先述のように、立地適正化計画の作成は、「誘導区域等の検討」に囚われがちです。立地適正化計画は、目指すべき将来の都市像を実現するための戦略であることに立ち返り、居住誘導区域の設定の考え方が「まちづくりの方針（ターゲット）」、「目指すべき都市の骨格構造」と整合しているかを確認する必要があります。

例えば、まちづくりの方針（ターゲット）として子育て世帯の暮らしやすい都市を掲げておきながら、子育て関連施設の立地や子育て世帯に適した住宅ストックの分布を考慮せずに居住誘導区域を設定することは、目指すべき将来の都市像との整合の観点から望ましくありません。居住誘導区域は、どのようなまちづくりを目指し、どこを都市の骨格として都市が抱える課題を解決していくのかという観点で設定する必要があります。

なお、居住誘導区域は、人口減少下でも一定のエリアにおいて人口密度を維持することで都市機能やコミュニティを持続する区域であることから、そのために必要な居住の誘導施策との整合も確認する必要があります。そのため、後述する「6. 誘導施策の検討」の結果を踏まえて、改めてその範囲を吟味するなど、慎重に検討する必要があります。つまり、「まちづくりの方針（ターゲット）」、「目指すべき都市の骨格構造」の実現に向けて必要な範囲を「居住誘導区域」として設定し、設定した「居住誘導区域」に居住を誘導し、地域のコミュニティを持続するための「誘導施策」が明確となっているという一貫性が重要です。

4) 居住誘導区域外への対応

立地適正化計画は、インセンティブを講じることで時間をかけながら居住や都市機能を誘導するものであり、居住誘導区域外だからといって居住を規制する、あるいは強制的に移転させるものではありません。居住誘導区域外のエリアは、良好な自然環境に囲まれた豊かな生活等の新たなワークスタイル・ライフスタイルを実現する場ともなり得る地域であること、住宅の跡地等で空き地が発生して居住環境の悪化等の外部不経済が発生する可能性があることといった地域特性等を有しています。

そのため、居住誘導区域の設定に際しては、居住誘導区域外のエリアについても将来像を構築し、住民との価値観・ビジョンの共有を図るよう努める必要があります。

5) 居住環境向上施設の設定

居住環境向上施設とは、居住誘導区域ごとにその立地を誘導すべき都市の居住者の日常生活に必要な施設であって、居住環境の向上に資するものです。具体的には、地域住民を対象とした比較的小規模な病院・診療所等の医療施設、日用品を扱う比較的小規模なスーパーマーケット等の店舗、専ら近隣に居住する者の利用に供する事務所（コワーキング施設）等が考えられます。

居住環境向上施設の誘導にあたり、用途地域の制限等によって立地が規制される場合には、地域地区として居住環境向上用途誘導地区を都市計画決定することが考えられます。居住環境向上用途誘導地区を定めることで、居住環境向上施設に限定して用途規制や容積率を緩和しつつ、それ以外の建築物については従前通りの規制を適用することが可能となります。

なお、居住環境向上施設を位置づける場合、都市機能誘導区域に誘導すべき誘導施設と居住

誘導区域に誘導すべき居住環境向上施設とでは想定される規模が自ずと異なると考えられるため、両施設の適切な立地誘導を図るためには、立地適正化計画において誘導施設と居住環境向上施設の規模を明確に区分して記載することが必要です。

6) GIS（地理情報システム）データの整備

設定した居住誘導区域については、GIS（地理情報システム）データとして整備し、広く公表することが望ましいといえます。

なお、国の補助制度であるコンパクトシティ形成支援事業を活用した場合は、国へのGISデータの提出と公開を必須としています。

5. 都市機能誘導区域・誘導施設の検討

<POINT>

- 都市機能誘導区域は、都市全体を見渡し、鉄道駅に近い業務、商業等が集積する地域等、都市機能が一定程度充実している区域や、周辺からの公共交通によるアクセスの利便性が高い区域等、都市の拠点となるべき区域を設定します。
- 誘導施設は、将来の人口推計や施設の充足状況等を勘案し、都市機能誘導区域ごとに必要な施設を定めます。

(1) 基本的な考え方

都市機能誘導区域は、原則として居住誘導区域内に設定し、医療・福祉・商業等の都市機能を都市の中心拠点や生活拠点に誘導することにより、これらの各種サービスの効率的な提供が図られるように定めます。都市全体を見渡し、鉄道駅に近い業務、商業等が集積する地域等、都市機能が一定程度充実している区域や、周辺からの公共交通によるアクセスの利便性が高い区域等、都市の拠点となるべき区域を設定します。また、都市機能誘導区域の規模は、一定程度の都市機能が充実している範囲で、かつ、徒歩や自転車等によりそれらの間が容易に移動できる範囲を設定します。

誘導施設は、都市機能誘導区域ごとに立地を誘導すべき都市機能増進施設を設定するものであり、当該区域及び都市全体における現在の年齢別の人口構成や将来の人口推計、施設の充足状況や配置を勘案し、必要な施設を定めます。

都市機能誘導区域は、区域内の人口や経済活動のほか、公共交通へのアクセス等を勘案して、市町村の中心部のみならず、例えば合併前旧町村の中心部や歴史的に地区の拠点としての役割を担ってきた生活拠点等、地域の実情や市街地形成の成り立ちに応じて必要な数を定め、それぞれの都市機能誘導区域に必要な誘導施設を定めることが望ましいです。また、誘導施設の設定にあたっては、福祉部局、商業部局等の関係部局と調整を図った上で設定することが望ましいです。

(2) 望ましい区域像

都市機能誘導区域は、以下のような条件を満たす区域での設定が望まれます。

- 各拠点地区の中心となる鉄道駅、バス停や公共施設から徒歩、自転車で容易に回遊することが可能で、かつ、公共交通施設、都市機能施設、公共施設の配置、土地利用の実態等に照らし、地域としての一体性を有している区域
- 主要駅や役場等が位置する中心拠点の周辺の区域に加え、合併前の旧市町村の役場が位置していた地区等、従来から生活拠点となる都市機能が存在し中心拠点と交通網で結ばれた地域拠点の周辺の区域

(3) 誘導施設

誘導施設の検討にあたっては、都市機能誘導区域の役割（「中心拠点」なのか「地域・生活拠点」なのか）、都市規模、後背人口、交通利便性、地域の特性等を勘案し、都市の居住者の共同の福祉や利便のために必要な施設で、都市機能を著しく増進させるものを設定します。この際、新たに立地誘導することで生活利便性を向上させるもののほか、既に都市機能誘導区域内に立地しており、今後も必要な機能の区域外への転出・流出を防ぐために設定することも考えられます。

なお、誘導施設を位置づけていない場合、当該区域は法律で規定している都市機能誘導区域に該当しないこととなります。そのため、都市機能誘導区域では必ず誘導施設を設定する必要があります。

■ 誘導施設のイメージ

機能	中心拠点	地域・生活拠点
行政機能	<ul style="list-style-type: none"> ■ 中枢的な行政機能 例. 本庁舎 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 日常生活を営む上で必要となる行政窓口機能等 例. 支所、福祉事務所等の各地域事務所
介護福祉機能	<ul style="list-style-type: none"> ■ 市町村全域の住民を対象とした高齢者福祉の指導・相談の窓口や活動の拠点となる機能 例. 総合福祉センター 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 高齢者の自立した生活を支え、又は日々の介護、見守り等のサービスを受けることができる機能 例. 地域包括支援センター、在宅系介護施設、コミュニティサロン 等
子育て機能	<ul style="list-style-type: none"> ■ 市町村全域の住民を対象とした児童福祉に関する指導・相談の窓口や活動の拠点となる機能 例. 子育て総合支援センター 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 子どもを持つ世代が日々の子育てに必要なサービスを受けることができる機能 例. 保育所、こども園、児童クラブ、子育て支援センター、児童館 等
商業機能	<ul style="list-style-type: none"> ■ 時間消費型のショッピングニーズ等、様々なニーズに対応した買い物、食事を提供する機能 例. 相当規模の商業集積 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 日々の生活に必要な生鮮品、日用品等の買い回りができる機能 例. 延床面積●m²以上の食品スーパー
医療機能	<ul style="list-style-type: none"> ■ 総合的な医療サービス（二次医療）を受けることができる機能 例. 病院 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 日常的な診療を受けることができる機能 例. 延床面積●m²以上の診療所
金融機能	<ul style="list-style-type: none"> ■ 決済や融資等の金融機能を提供する機能 例. 銀行、信用金庫 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 日々の引き出し、預け入れなどができる機能 例. 郵便局
教育・文化機能	<ul style="list-style-type: none"> ■ 住民全体を対象とした教育文化サービスの拠点となる機能 例. 文化ホール、中央図書館 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域における教育文化活動を支える拠点となる機能 例. 図書館支所、社会教育センター

※どのような機能が必要であるかは、それぞれの都市において検討が必要ですが、参考までに地方中核都市クラス都市において拠点類型ごとに想定される各種機能のイメージを提示しています。

(4) 都市機能誘導区域・誘導施設の設定に係る留意点

都市機能誘導区域及び誘導施設の設定にあたっては、以下の事項に留意が必要です。

1) 居住誘導区域との関係

都市機能の充足による居住誘導区域への居住の誘導、人口密度の維持による都市機能の持続性の向上等、住宅及び都市機能の立地の適正化を効果的に図るという観点から、立地適正化計画では居住誘導区域と都市機能誘導区域の双方を定めるとともに、都市機能誘導区域は居住誘導区域内に重複して設定することが基本となります。

ただし、以下のような場合は、居住誘導区域の外側に都市機能誘導区域を設定することも考えられます。

- 都市の中心拠点等において、特に商業等の都市機能の集積を図る必要から住宅の立地を制限している場合
- 既に商業等の居住以外の機能がまとまって立地している場合
- 地域の観光拠点として都市機能を集中させるため、居住の誘導を想定しない場合 等

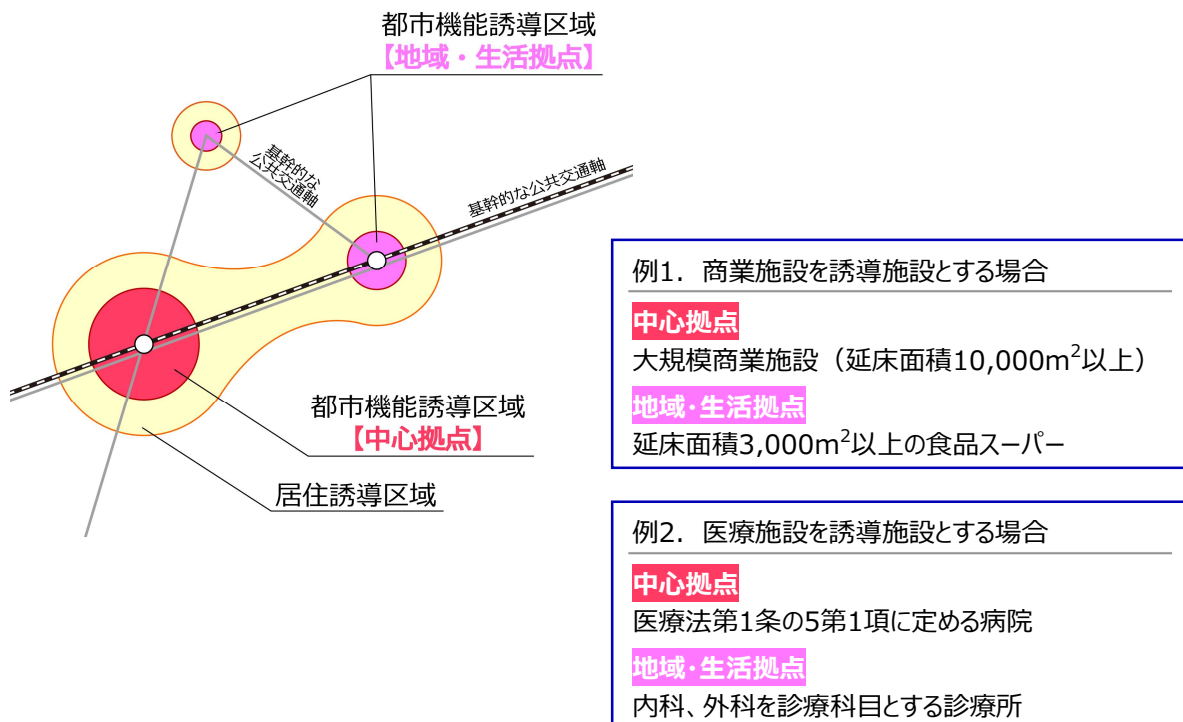
2) 多極・多層的な都市機能誘導区域の設定

① 中心拠点と地域・生活拠点での軽重づけ

都市内に複数の拠点が形成されているなどの場合、都市機能誘導区域もそれぞれの拠点に応じて複数箇所の設定が可能です。

中心拠点と地域・生活拠点等、複数の区域を設定する際には、同一用途の誘導施設に詳細な種別や規模による軽重をつけ、届出対象に差をつけることも考えられます。

■ 軽重づけのイメージ

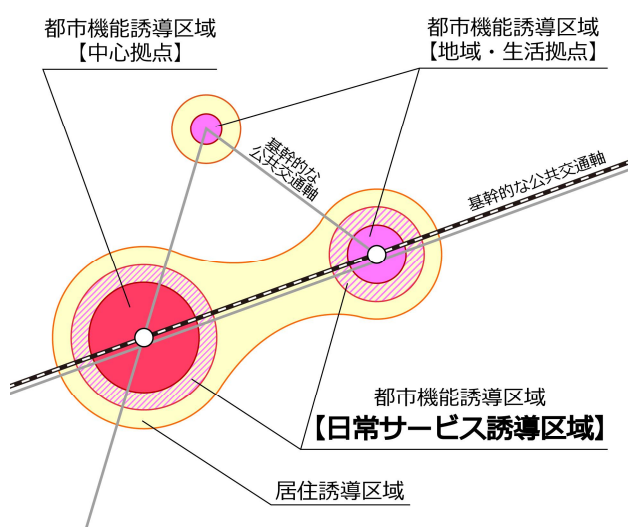


② 重層的な設定（「日常サービス誘導区域」と中心拠点）

都市機能誘導区域は、複数の区域を重層的に定めることも可能です。例えば、日常サービス施設（保育所、診療所、通所介護施設等の住民が日常的に利用する施設で、住まいの身近に配置することにより居住誘導区域への居住の誘導に資するもの）は、必ずしも都市の中心拠点等のみに誘導することが適当でないことも考えられます。

このような場合、日常サービス系施設を誘導する都市機能誘導区域（ここでは「日常サービス誘導区域」とします。）を居住誘導区域の範囲に合わせて設定し、日常サービス誘導区域の内側に中心拠点等としての都市機能誘導区域を重層的に設定することも考えられます。

■ 重層的な設定のイメージ



- 誘導区域ごとの性格を明確にするために設定するものであることに留意が必要。
- 設定にあたっては、誘導区域ごとに、設定する誘導施設やKPIとの連動等、必要性を明確に説明できる必要がある。

③ 都市計画区域外の生活拠点や市街化調整区域の生活拠点の位置づけ

郊外や農村集落等の維持についても重要な観点であり、立地適正化計画と一体的に、これらの拠点についても検討していくことが重要であると考えられます。そのため、法律に基づくものではない任意の事項として、都市計画区域外及び市街化調整区域における施策等を記載した部分を参考として記載することが考えられます。

3) 誘導施設の設定

① 誘導施設の対象、定義の明確化

誘導施設は、都市の居住者の共同の福祉や利便のため必要な施設と規定されており、都市構造再編集中支援事業等の補助対象となる誘導施設に限定されるものではなく、幅広く定めることが可能です。

ただし、専ら都市の居住者以外の者の宿泊のみに特化した宿泊施設、都市の居住者の共同の福祉や利便に寄与しないオフィス（都市の居住者に商品やサービスを提供する機能を有しない事務所）等の施設は、誘導施設として想定していません。また、誘導施設の設定にあたっては、個別名称を書き込むべきではありません（例：●●市立病院、●●市立博物館等）。

なお、立地適正化計画制度では、誘導施設として設定した都市機能について都市機能誘導区域を除く立地適正化区域内で開発・建築する際に届出義務が生じます。開発・建築が予定される都市機能が届出の対象となるか否かを明確にするため、誘導施設の設定にあたっては、例えば、「医療法第1条の5第1項に定める病院」、「延床面積3,000㎡以上の食品スーパー」等のように、対象となる施設の詳細（根拠法令、規模、種類等）を定めることが重要です。この際、建築基準法の別表第二を参考にすることも考えられます。

都市機能によっては、都市機能誘導区域のみならず身近に立地することが望まれるものもあり、こうした都市機能は、居住環境向上施設として位置づけることが考えられます。（前項参照）

② 市町村独自の施設の設定

都市の規模や市街地の形成状況、都市機能の立地状況等からみて、生活利便性を確保するために居住誘導区域内に広く誘導を目指す都市機能を設定する場合には、都市再生特別措置法に基づく誘導施設とは別に、市町村独自の施設として設定することが考えられます。

独自の施設とは、誘導先を必ずしも都市機能誘導区域に限定するものではない身近な小規模施設で、例えば、日用品店や子育て支援施設等が考えられます。

独自の施設を設定する場合には、立地適正化計画において、都市機能誘導区域に誘導すべき誘導施設と独自の施設について、規模や役割を明確に区分して記載することが必要です。

4) 目指すべき都市像との整合の確認

立地適正化計画における都市機能誘導区域及び誘導施設は、目指すべき都市の骨格構造における中心拠点や地域・生活拠点等を形成するために極めて重要な事項となります。すなわち、拠点のエリアを即地的に定めるとともに、拠点の形成に向けて誘導、集積を目指す施設を具体的に定めるものであることから、「まちづくりの方針（ターゲット）」、「目指すべき都市の骨格構造」と整合しているかを確認する必要があります。

また、立地適正化計画は、目指すべき将来の都市像を実現するための戦略であることに立ち返り、拠点の形成のために必要な誘導施策との整合も確認する必要があります。そのため、後述する「6. 誘導施策の検討」の結果を踏まえて、改めてその範囲を吟味するなど、慎重に検討する必要があります。つまり、「まちづくりの方針（ターゲット）」、「目指すべき都市の骨格構造」の実現に向けて、居住誘導区域の生活を支える範囲を「都市機能誘導区域」、必要な都市機能を「誘導施設」として設定した上で「誘導施策」が明確となっているという一貫性が重要です。

5) GIS（地理情報システム）データの整備

都市機能誘導区域についても、居住誘導区域と同様に、GIS（地理情報システム）データとして整備し、広く公表することが望ましいといえます。

なお、国の補助制度であるコンパクトシティ形成支援事業を活用した場合は、国へのGISデータの提出と公開を必須としています。

6. 誘導施策の検討

<POINT>

- 居住誘導区域、都市機能誘導区域への居住や都市機能の誘導を図るため、財政上、金融上、税制上の支援措置等を記載することができます。支援措置については、国等が直接行うもの、国による支援を受けて市町村が行うもの、市町村独自に実施するものがあります。
- 立地適正化計画を作成することで、居住や誘導施設を誘導し、良好な都市環境を創出するため、都市再生特別措置法に基づく多様な制度が活用可能となります。

(1) 居住の誘導のための施策

居住誘導区域内の居住環境の向上、公共交通の確保等、居住の誘導を図るため、財政上、金融上、税制上の支援措置等を記載することができます。

施策としては、以下のようなものが考えられます。

① 国の支援を受けて市町村が行う施策

- 居住者の利便の用に供する施設の整備

例) 都市機能誘導区域へアクセスする道路整備 等

- 立地適正化計画等に都市の骨格となる基幹的な公共交通軸として具体的かつ即地的に位置づけられている公共交通に関する施設の整備

例) 鉄道・LRT・BRT等の走行空間 等

- 公共交通の利便性の確保を図るため交通結節機能の強化・向上

例) バスの乗換施設整備 等

- 居住誘導区域外から居住誘導区域内へ移転する者への補助

② 市町村が独自に講じる施策

- 居住誘導区域内の住宅の立地に対する支援措置

例) 家賃補助、住宅購入費補助 等

- 基幹的な公共交通網のサービスレベルの確保のための施策

例) バスの運行水準、ルートの見直し 等

- 居住誘導区域外の災害の発生のおそれのある区域については、災害リスクを分かりやすく提示するなど、当該区域の居住者を居住誘導区域に誘導するための所要の措置

※後述の「7. 防災指針の検討」において具体的に検討

- 都市のスポンジ化対策のための制度活用

(2) 誘導施設の誘導のための施策

都市機能誘導区域内に都市機能の誘導を図るため、財政上、金融上、税制上の支援措置等を記載することができます。

民間による都市機能の立地を誘導するには、官民の役割分担や民間事業者が活用可能な施策等、投資の判断材料を事前明示することが重要です。

施策としては、以下のようなものが考えられます。

① 国等が直接行う施策

- 誘導施設に対する税制上の特例措置
- 民間都市開発推進機構による金融上の支援措置

② 国の支援を受けて市町村が行う施策

- 誘導施設の整備
- 歩行者空間の整備
- 民間事業者による誘導施設の整備に対する支援施策

③ 市町村が独自に講じる施策

- 民間事業者に対する誘導施設の運営費用の支援施策
- 市町村が保有する不動産の有効活用施策
- 医療・福祉施設等の建替等のための容積率等の緩和
- 民間事業者の活動のための環境整備・人材育成
- 金融機関との連携による支援
- 都市のスポンジ化対策のための制度活用

(3) 立地適正化計画の作成により活用可能な制度

立地適正化計画を作成することで、居住や誘導施設を誘導し、良好な都市環境を創出するための以下の制度を活用することが可能となります。

都市が抱える課題、目指すべき都市像を踏まえ、必要に応じてその導入を検討し、立地適正化計画に位置づけることができます。

■ 立地適正化計画の作成により活用可能な制度（都市再生特別措置法）

制度	○制度の概要 / ▶対象区域
駐車場配置適正化区域 【§81⑥】	○都市機能の誘導・集積に伴う自動車流入の集中に対して、歩行者の移動上の利便性及び安全性の向上のための駐車場の配置の適正化を図る区域。 ▶都市機能誘導区域
老朽化した都市インフラの計画的改修 【§81⑨、109の2、109の3】	○老朽化した都市インフラの計画的な改修を進めるため、都市計画施設の改修事業について立地適正化計画に基づく都市計画事業の認可とみなし、都市計画税を充当して改修事業を推進する制度。 ▶居住誘導区域、都市機能誘導区域

<p>低未利用地の利用と管理のための指針 【§81⑭、§109の14】</p>	<p>○低未利用地の有効活用と適正管理のための指針。立地適正化計画に指針を定め、未利用地の利用の方法に関する知識を有する者の派遣や相談等の支援を実施。また、適切に管理されず、商業施設・医療施設等や住宅の誘導に著しい支障があるときは市町村長が地権者に勧告を実施。</p> <p>▶居住誘導区域、都市機能誘導区域</p>
<p>低未利用土地権利設定等促進計画 【§81⑮、§109の15～109の20】</p>	<p>○利用動機が乏しく、「小さく」「散在する」するため勝手が悪い空き地や空き家等の低未利用地について、地権者等と利用希望者とを行政が能動的にコーディネートし、所有権にこだわらず複数の土地や建物に一括して利用権等を設定する計画。</p> <p>▶居住誘導区域、都市機能誘導区域</p>
<p>跡地等管理等区域・跡地等管理等指針 【§81⑯】</p>	<p>○跡地等管理等区域を設定し、跡地等の管理や地域住民の利用に必要な施設の整備についての指針を定めることにより、空き地等の適切な利用・管理を促進し、良好な居住環境を確保。</p> <p>▶居住誘導区域外</p>
<p>居住調整地域 【§89】</p>	<p>○住宅地化を抑制するために定める地域地区。</p> <p>▶線引き都市計画区域：市街化区域内かつ居住誘導区域外の区域</p> <p>▶非線引き都市計画区域：居住誘導区域外の区域</p>
<p>居住環境向上用途誘導地区 【§94の2】</p>	<p>○病院、店舗等の日常生活に必要な施設（生活利便施設）について容積率、用途制限の緩和を可能とする地域地区。</p> <p>▶居住誘導区域</p>
<p>特定用途誘導地区 【§109】</p>	<p>○用途地域による用途や容積率等の制限に関わらず、誘導施設を有する建築物について要件を緩和する地域地区。</p> <p>▶都市機能誘導区域</p>
<p>立地誘導促進施設協定（コモンズ協定） 【§109の4～109の6】</p>	<p>○空き地や空き家を活用して交流広場、コミュニティ施設、防犯灯等、地域コミュニティやまちづくり団体が共同で整備・管理する空間・施設（コモンズ）に関する地権者合意による協定。</p> <p>▶居住誘導区域、都市機能誘導区域</p>
<p>跡地等管理等協定 【§110～116】</p>	<p>○所有者自ら跡地等を適正に管理することが困難な場合、市町村又は都市再生推進法人等が跡地等管理区域内で所有者等と管理協定を締結して、当該跡地等の管理を行うことができる協定。</p> <p>▶跡地等管理等区域</p>

※【 】内は都市再生特別措置法における位置づけ（条項）を示しています。

(4) 誘導施策の検討に係る留意点

誘導施策の検討にあたっては、以下の事項に留意が必要です。

1) 関連する計画、他部局の施策等との連携

コンパクト・プラス・ネットワークの実現に向けては、居住や都市機能の誘導のみならず、公共交通の充実、防災、公共施設の再編等のまちづくりに関わる様々な関係施策と連携し、それらとの整合性や相乗効果等を考慮しながら、都市全体を見渡して総合的に取り組んでいく必要があります。

そのため、居住や都市機能の誘導に関して国等が直接行う施策や、国の支援を受けて市町村が行う施策のみならず、都市の抱える課題に応じて市町村が独自に講じる施策も重要であり、「1. 関連する計画や他部局の施策等に関する整理」に示すように、都市計画部局と他部局等が連携して取り組んでいくことが必要です。また、市町村の各担当部局等はもちろん、民間事業者、交通事業者等の様々な関係者の意見を聴取しながら、目指すべき将来の都市像を実現するための戦略として実効性の高い施策を検討することが重要です。

2) 目指すべき都市像との整合の確認

ここまでで、「都市が抱える課題の分析」を踏まえた「まちづくりの方針（ターゲット）」、「目指すべき都市の骨格構造」を立案し、「目指すべき都市の骨格構造」を具体化する「居住誘導区域」、「都市機能誘導区域」を設定した上で、居住や都市機能（誘導施設）を誘導するための施策が検討されたこととなります。

この段階においては、「まちづくりの方針（ターゲット）」、「目指すべき都市の骨格構造」と「誘導区域」の設定の考え方に齟齬がないか、「誘導区域」に居住や都市機能を誘導するために効果的で実効性の高い施策が立案されているか、今一度ここまでの検討を振り返り、目指すべき都市像との整合を確認します。

7. 防災指針の検討

<POINT>

- 頻発・激甚化する自然災害への対応として、災害に強いまちづくりとコンパクト・プラス・ネットワークのまちづくりを併せて進めることが必要となります。
- 災害リスクを踏まえて誘導区域を設定し、区域内に災害ハザードエリアが残存する場合には、適切な防災・減災対策を防災指針として位置づけることが必要です。
- なお、居住誘導区域外に現に生活している居住者の安全を確保するための取組も併せて検討することが必要です。

(1) 基本的な考え方

近年、自然災害が頻発・激甚化しており、災害リスクを踏まえた災害に強いまちづくりの重要性が高まっています。立地適正化計画においては、まず災害リスクを踏まえた居住誘導区域や都市機能誘導区域を設定し、災害に強いまちづくりとコンパクト・プラス・ネットワークのまちづくりを併せて進めることが重要です。

一方で、様々な災害のうち、洪水、雨水出水、津波、高潮による浸水エリアは広範囲に及び、既に市街地が形成されていることも多いことから、この範囲を居住誘導区域から全て除くことは現実的に困難であることも想定されます。また、地震については、影響の範囲や程度を即地的に定め、居住誘導区域から除外を行うことに限界もあります。このため、居住誘導区域における災害リスクをできる限り回避あるいは低減させるため、必要な防災・減災対策を計画的に実施していくことが求められます。こうした背景から、立地適正化計画においては、災害リスクを踏まえた課題を抽出し、都市の防災に関する機能の確保のため、防災指針を定めるとともに、この方針に基づく具体的な取組を位置づけることとしています。

近年、特に水災害については頻発・激甚化の傾向を見せており、以下のような特徴もあることから、本手引きにおいては、水災害に関するリスク分析や対策の検討等の考え方を示しています。

- 洪水（外水氾濫）、雨水出水（内水）、津波、高潮、土砂災害等の災害要因ごと対策の検討が必要であるとともに、災害が同時に発生することによる被害の拡大も想定し、これらの災害を統合的に検討することが必要。
- 浸水するエリアの拡がり、浸水の深さ、浸水継続時間等は、設定するハザード情報の設定条件（降雨の規模等）や治水事業等のハード対策の進捗状況等により異なるため、これらの条件やハード対策等の現状及び将来の見通し等を踏まえた上でのリスク分析が必要。

防災指針の検討に際しては、本手引きに加え、「防災都市づくり計画策定指針」、「防災都市づくり計画のモデル計画及び同解説」、「事前復興まちづくり計画検討のためのガイドライン」のほか、「水災害リスクを踏まえた防災まちづくりのガイドライン」を参照してください。

また、検討に際しては、都市計画部局と、市町村の防災・危機管理部局や、関係する河川、下水道、海岸、砂防の管理者等が連携し、流域の視点を意識しながら取組を進めることが重要です。

(2) 防災指針の検討の流れ

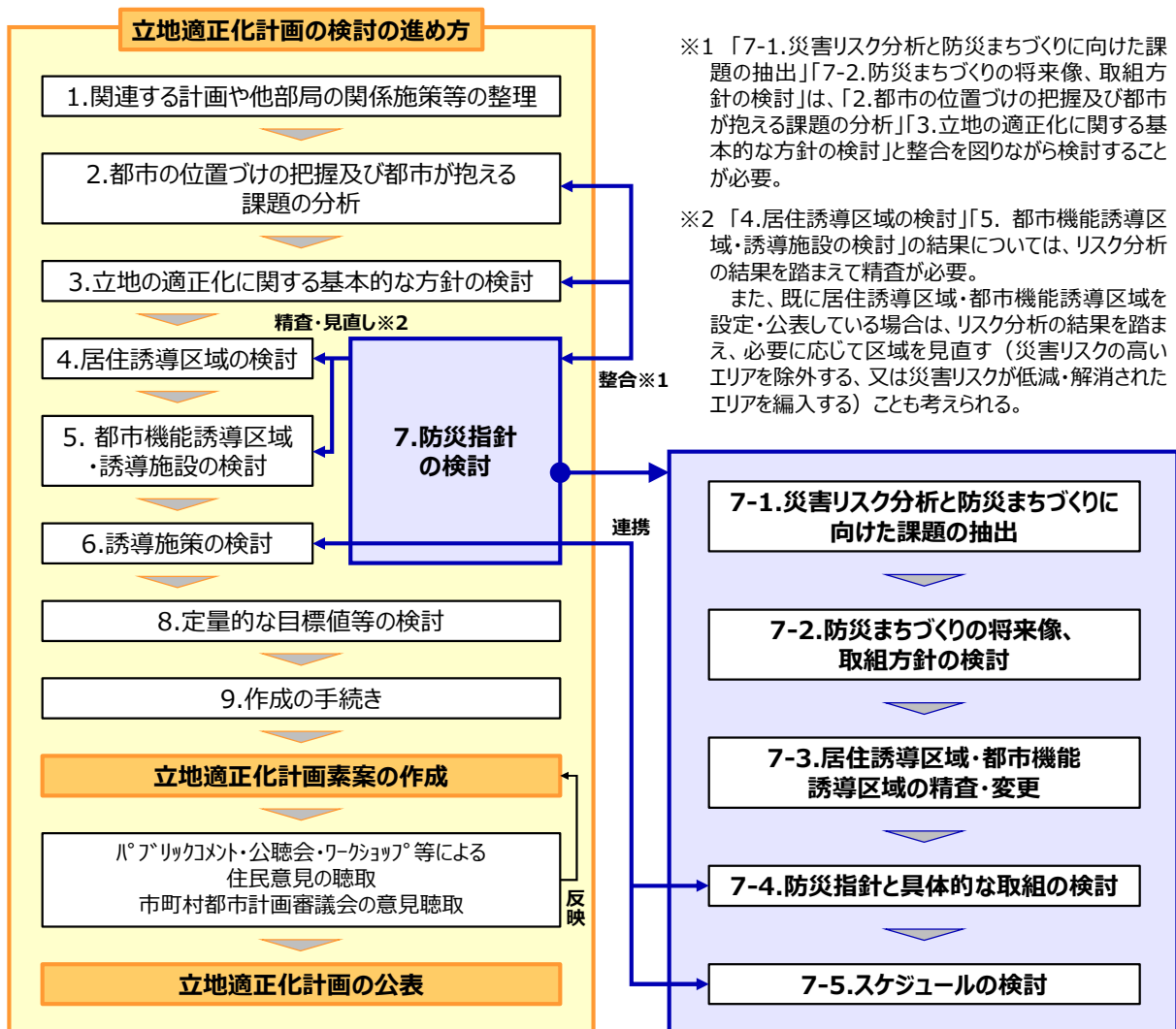
災害に強いまちづくりとコンパクト・プラス・ネットワークのまちづくりを併せて推進するため、災害リスクの高い地域を居住誘導区域に含めることについては慎重に判断して新たな立地抑制を図るとともに、居住誘導区域に残存する災害リスクに対しては、立地適正化計画に防災指針を定め、計画的かつ着実に必要な防災・減災対策に取り組むことが必要です。

このため、防災指針の検討にあたっては、以下について検討する必要があります。

- 立地適正化計画の対象とする地域の災害リスクの分析、災害リスクの高い地域の抽出
- 大規模災害の発生を想定し、復興まちづくりの目標や実施方針の事前検討
- リスク分析を踏まえた居住誘導区域等の精査、既に設定している居住誘導区域等の変更
- 居住誘導区域等における防災・減災対策の取組方針及び地区ごとの課題に対応した対策

これらは、立地適正化計画で目指すまちづくりの方針（ターゲット）と整合を図りながら検討する必要があります。合わせて、現に居住誘導区域外で生活している居住者の安全を確保するための取組についても、避難路・避難場所を整備する場合には居住誘導区域外の居住者の利用も考慮して位置・規模を検討するなどの検討が必要です。

■ 防災指針の検討フロー



(3) 災害リスク分析と防災まちづくりに向けた課題の抽出

防災指針の検討にあたっては、防災まちづくりに向けた課題の抽出を適切に行うことが重要です。

この際、「2. 都市の位置づけの把握及び都市が抱える課題の分析」において整理した人口や都市機能の分布といった都市の情報と想定される災害ハザード情報を重ね合わせることで、即地的に災害リスクが把握可能となります。

ステップ1：災害ハザード情報の収集・整理

災害リスクの分析にあたっては、以下のような発生するおそれのある災害ハザード情報を網羅的に収集・整理することが必要です。

この際、各種災害ハザード情報は作成主体がそれぞれ異なることから、各主体に情報の有無等を確認することが必要です。

■ 収集・整理すべき災害ハザード情報

ハザード等	収集・整理する内容
地形・地質、災害履歴	地形的に浸水が起こりやすい箇所、歴史的に浸水が頻繁に発生していたと考えられる箇所、もともと河川であった箇所 等
洪水	降雨の確率規模（発生確率）に応じた浸水想定区域、浸水深、浸水継続時間、家屋倒壊等氾濫想定区域 等 ※将来河道による情報も可能であれば収集
雨水出水（内水）	浸水想定区域、浸水実績のある箇所、道路のアンダーパス等の冠水する可能性が高い箇所 等
津波	想定するレベル（L1・L2）に応じた浸水想定区域、浸水深、浸水開始時間、津波災害（特別）警戒区域の指定 等
高潮	浸水想定区域、浸水深、浸水継続時間 等
土砂災害	土砂災害（特別）警戒区域（土石流、地すべり、急傾斜地の崩壊）、地すべり防止区域、急傾斜地崩壊危険区域の指定 等
大規模盛土造成地の滑動崩落、液状化	大規模盛土造成地（谷埋め型、腹付け型）の位置、地形区分に基づく液状化の発生傾向 等

ステップ2：リスク分析と課題の抽出

収集・整理した災害ハザード情報と都市の情報を重ね合わせ、どの地域でどのような災害リスクがあるかについて地区レベルの分析（マイクロ分析）により課題を抽出します。

災害リスクは、ハザード、暴露（人口、財産等）、脆弱性（システム、資産の被害の被りやすさ）の3因子から決定される被害規模に、当該ハザードの発生確率を勘案することで評価されます。

災害は、単独ではなく複数のものが同時に発生することも想定されるため、必要に応じて同時多発的な災害も想定しながら課題を抽出します。

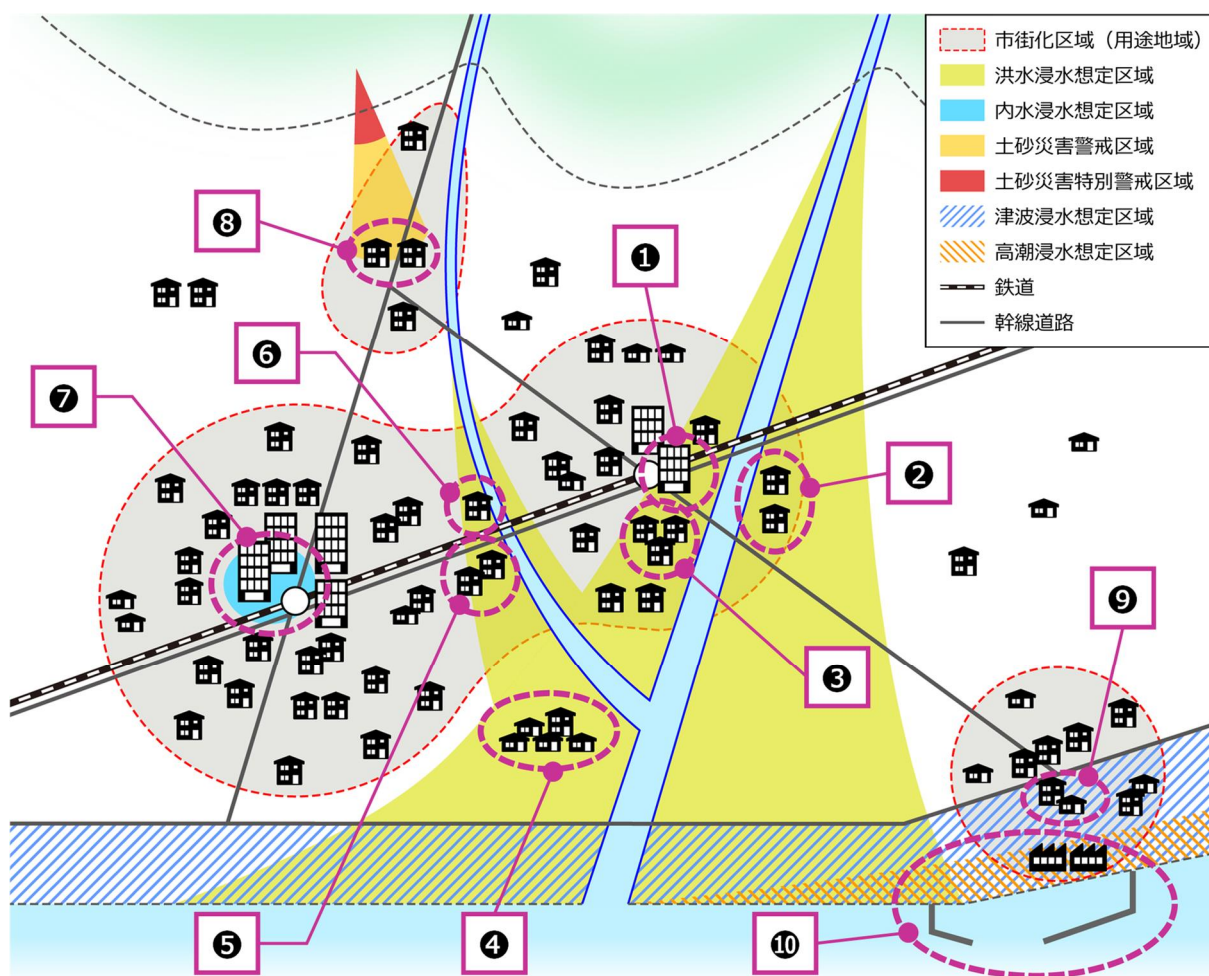
■ 課題分析の視点例

分析の視点	ハザード情報	都市の情報
垂直避難で対応できるか	浸水深 (洪水、雨水出水(内水)、高潮、津波) ※多段階の発生確率についてハザード情報がある場合には、発生確率ごとに分析をして比較することにより、どのくらいの頻度でどのくらいの被害が想定されるのかを把握することが有用	建物階数、建築物の高さ
避難施設が活用できるか		避難施設分布
施設が継続利用できるか	浸水深	都市機能(特に病院・福祉施設等)
要配慮者の垂直避難ができるか		都市機能(特に病院・福祉施設等)
避難路として活用可能か	浸水到達時間(浸水深変化)	EV設置状況
浸水による機能停止がないか	浸水到達時間 浸水開始時間(津波)	道路網(アンダーパス)
急激な浸水深変化の恐れがないか		インフラ(上・下水、排水機場等)
継続的に避難路として活用可能か	浸水継続時間(洪水、雨水出水(内水)、高潮)	建物分布
早期避難に困難があるか	家屋倒壊等氾濫想定区域(河岸浸食)	都市機能(特に病院・福祉施設等)
早期の避難必要か		道路網
避難場所の備蓄が足りるか	過去の浸水実績	高齢者分布
要配慮者・病人の生命維持に危険がないか	家屋倒壊等氾濫想定区域(氾濫流)	人口分布
長期に使用不可のエリアがないか		避難所分布
家屋倒壊の危険性がないか	土砂災害警戒区域	避難所分布(備蓄量含む)
家屋倒壊の危険性がないか	大規模盛土造成地	都市機能(特に病院・福祉施設等)
頻繁に浸水する家屋がないか		インフラ(上・下水、排水機場等)
早期に不通になる避難路がないか	液状化	建物分布
道路寸断、集落孤立がないか		木造建築物分布
盛土造成地に滑动崩落の危険がないか	洪水・雨水出水(内水)・津波・高潮・土砂災害(各ハザードエリアの重ね合わせ)	建物分布
家屋沈下・傾斜の危険性がないか		道路網(アンダーパス)
避難路として活用可能か		道路網
複合災害のおそれがないか		人口分布
		建物分布
		道路網

地区ごとの災害リスク分析の結果から、具体的にどのような被害がどのくらいの頻度で想定されるか等を確認し、必要となる対応の方向性を決定するため、地区ごとに課題を整理します。

なお、災害リスク分析の結果や課題は、定量的に示すとともに、GIS（地理情報システム）による地理的表現や3D都市モデルを活用して「見える化」することにより、住民等とのリスクコミュニケーションに活用することも考えられます。

■課題整理の例



No.	災害	課題
①	洪水	生活の拠点となる地域だが、一定の浸水リスクがある。
②	洪水	流速が出やすく、家屋倒壊等のおそれがある。
③	洪水	浸水深の大きな地域で住居進出が進んでいる。浸水到達時間が早く、浸水深が急激に深くなる可能性がある。
④	洪水	計画規模の洪水でも浸水深に対して建物階数が低く、垂直避難が困難な建物が多い。
⑤	洪水	浸水深は比較的浅いが、浸水継続時間が長い。
⑥	洪水	地域の人口規模に対して、避難所が不足している。
⑦	内水	まちの中心部で都市機能を誘導すべき地域だが、雨水出水（内水）氾濫のリスクが大きい。
⑧	土砂	がけ地付近で土砂災害のリスクが高いが、居住地として重要な場所となっている。
⑨	津波	津波浸水リスクがあり、高齢化が進んでいる。
⑩	津波 高潮	港湾において、津波及び高潮の浸水想定区域となっている。

(4) 防災まちづくりの将来像、取組方針の検討

以下のような取組を総合的に組み合わせながら、防災まちづくりの将来像、取組方針を検討します。

- 災害ハザードエリアにおける立地規制、建築規制（災害リスクの回避）
- 災害ハザードエリアからの移転促進、災害ハザードエリアを居住誘導区域、都市機能誘導区域から除外することによる立地誘導（災害リスクの回避）
- 居住誘導区域等における安全を確保するためのハード、ソフトの防災・減災対策（災害リスクの低減）

各地区の課題を踏まえ、規制・移転や居住誘導区域からの除外等による災害リスクの回避の取組方針と、災害リスクを低減するために必要な対策の取組方針を合わせて各地区の取組方針として定めることとなります。

なお、災害リスクを全て除去することは、多くの地域において困難であるため、リスクがある地区全てで災害リスクの回避しようとするのではなく、リスクをいかに低減させるかといった視点で検討をすることが重要です。

取組方針の検討にあたっては、市町村が自ら講じる施策のほか、国、都道府県、民間事業者等の他の主体により講じられる対策との連携を検討することが重要であり、関係部局との連携、調整を十分に図ることが必要です。また、他の主体による対策の取組方針についても、その内容を実施主体と合わせて明示することが考えられます。

災害リスクによっては、課題の全てを計画期間内に解決できない場合もあります。このため、具体的な取組の検討にあたっては、時間軸を意識し、どの水準まで災害リスクの低減を図るのかといった目標を設定することが重要です。この際、防災まちづくりの将来像を住民等に分かりやすく提示し、地域の理解を得ながら検討することが必要です。

(5) 復興まちづくりの目標や実施方針の事前検討

大規模な災害が発生した場合に、地方公共団体が被災後に早期かつ的確に復興まちづくり計画を作成できるよう、平時から復興まちづくりのための事前準備に取り組むことが重要です。この取組の中で、復興まちづくりの目標や実施方針の検討にあたっては、立地適正化計画の内容と整合を図ることが考えられます。

具体的には、事前復興まちづくり計画において検討した大規模災害発生後に目指す都市構造等を踏まえ、必要に応じて、通常の誘導区域等に加えて、大規模災害を想定した誘導の方針を立地適正化計画に位置づけることで、平時から緩やかに居住地や都市機能の移転を促すことが考えられます。なお、検討にあたっては、立地適正化計画の基本的な方針を踏まえ、誘導の方針や区域を適切に設定することが望ましいです。

(6) 居住誘導区域・都市機能誘導区域の精査・変更

居住誘導区域、都市機能誘導区域の検討に際しては、災害イエローゾーン等について、例えば以下のような観点で検討を実施することが考えられます。なお、「4. 居住誘導区域の検討 (3) 居住誘導区域に含めない区域」に示すように、居住誘導区域に含めないことが法令等に定められている区域があることに留意してください（災害レッドゾーン）。

■ 災害リスク分析の結果に応じた誘導区域設定の対応例（洪水の場合）

災害リスク分析の結果	誘導区域設定に際し考えられる対応の例
居住誘導区域として設定したい区域に 想定最大規模の浸水想定区域 が存在	<ul style="list-style-type: none"> ● 想定最大規模の浸水想定区域の趣旨[※]を踏まえ、水平避難を要する人口の分布や避難所の充足度（避難可能距離、収容可能人数）、避難路の状況（アンダーパスや河川橋梁の有無）等を勘案し、避難による人命の安全確保が難しいことが想定される場合、居住誘導区域に含めないことが考えられる。 ● その際、浸水深だけでなく、浸水継続時間や家屋倒壊等氾濫想定区域等、ハザードの特性を考慮することも重要。 <p>※ 想定最大規模の浸水想定区域は、洪水時の円滑かつ迅速な避難を確保し、又は浸水を防止することにより水災による被害の軽減を図るために指定される区域。</p>
居住誘導区域として設定したい区域に 家屋倒壊等氾濫想定区域 が存在	<ul style="list-style-type: none"> ● 家屋倒壊等氾濫想定区域では、洪水発生時の被害が甚大（氾濫流、河岸浸食による建物の倒壊・流失）になることが想定されることから、居住誘導区域に含めないことが考えられる。
居住誘導区域として設定したい区域に 計画規模の浸水想定区域 又は 中高頻度（計画規模よりも高い頻度）の浸水想定区域 が存在	<ul style="list-style-type: none"> ● 河川整備等の見通しを勘案しながら、居住誘導区域の設定を検討。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 立地適正化計画の計画期間内（おおむね20年間）における河川整備等によって計画規模又は中高頻度の降雨による浸水想定区域が解消する場合、当該河川整備等が完了するまでの対策を具体的に定めた上で、居住誘導区域に含めることも考えられる。 ➢ 立地適正化計画の計画期間内に計画規模又は中高頻度の降雨による浸水想定区域が解消しない場合、居住誘導区域には含めないことが考えられる。 ● 発生頻度が高い洪水であることを踏まえ、一般的な家屋において被害が想定される一定以上の浸水深（床上浸水のおそれのある50cm、垂直避難が困難となるおそれのある3m等）の区域は、居住誘導区域に含めないことが考えられる。
共通（想定規模にかかわらず、居住誘導区域として設定したい区域に浸水想定区域が存在）	<ul style="list-style-type: none"> ● 都市形成の歴史的背景や地形条件から市街地の大半に浸水想定区域が存在する場合、地域の持続可能性や暮らしの豊かさ、快適性等の観点と、災害リスクを踏まえて居住地としての土地利用を継続していくことの意義等を考慮し、居住誘導区域に含むかどうかを検討。 ● 浸水想定区域を居住誘導区域に含む場合、防災指針の検討において、想定規模・想定浸水深等に応じて十分な防災対策・安全確保策を計画。

(7) 防災指針と具体的な取組の検討

防災指針には、特に居住誘導区域・都市機能誘導区域における防災対策・安全確保策の取組方針と、それに基づく具体的な取組を記載します。

災害リスク分析を踏まえ、居住誘導区域・都市機能誘導区域で必要な防災対策・安全確保策を詳細に検討し、その上で、地域住民等との合意形成を図りながらハード、ソフト両面から災害リスクの回避、低減に必要な取組について記載します。

この際、立地適正化計画の計画期間内（おおむね20年間）に解決が困難であり、計画期間後に残存する課題については、計画期間以降も立地適正化計画（防災指針）の評価及び必要に応じた変更を実施し、課題解決に向けて取り組んでいくことが必要です。これら具体的な取組は、「6. 誘導施策の検討」と連携することが必要です。

なお、防災指針に位置づける取組については、地域住民等との合意形成の状況や取組の実施状況等を踏まえて適宜追加することが望ましいといえます。取組方針に基づく取組の追加等は、立地適正化計画の軽微な変更として対応することが可能です。

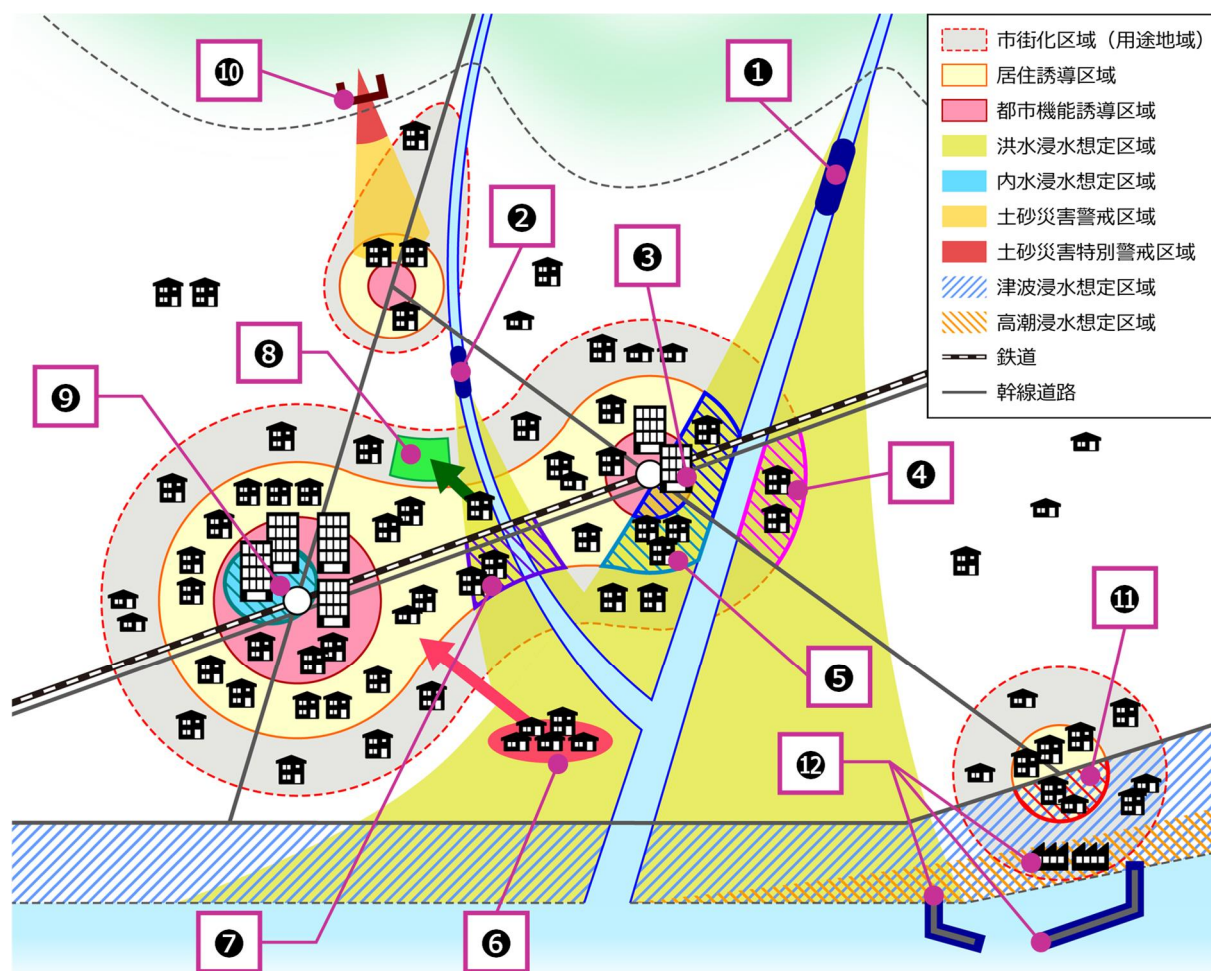
■ 具体的な取組の例

取組方針と対策の分類	考えられる具体の取組の例
災害リスクの低減の対策（ハード） ※対策の程度によっては災害が防止される場合も想定される ■ 雨水貯留施設の整備、（市町村管理の）河川や下水道の整備等による浸水対策や土砂災害防止のための砂防施設の整備等	<ul style="list-style-type: none"> ● 下水道の整備、雨水貯留浸透施設の整備や田んぼ、ため池、公園等の既存施設の雨水貯留への活用 ● 土地や家屋の高上げ、建物のピロティ化による浸水防止 ● （市町村管理河川の）堤防整備、河道掘削（引提）による流下能力向上 ● 土砂災害防止のための法面对策、砂防施設の整備 ● 住居・施設等の建築物の浸水対策（止水板の設置等） ● 避難路・避難場所の整備 等
災害リスクの低減の対策（ソフト） ■ 氾濫の発生に際し、確実な避難や経済被害軽減、早期の復旧・復興のための対策	<ul style="list-style-type: none"> ● 浸水深が一定の深さ以下であり浸水時にも利用可能な避難路のネットワークの検討・設定や交通ネットワーク、ライフラインの機能強化 ● 早期に避難できる避難場所の一定の距離での配置や案内看板の設置 ● 地域の防災まちづくり活動の支援、マイ・タイムライン作成の支援（リスクコミュニケーション） ● 地区防災計画の検討・作成 ● 災害時の情報発信や浸水センサを用いた避難支援 等

防災指針に基づく取組は、どの地域で何を実施するのかを地図上に示すなど、分かりやすく整理することが望まれます。

この際、市町村以外の主体が実施する取組についても、居住誘導区域等の安全度の向上に寄与するものは、これらが市町村の取組とどのように関連しているかが分かるように一体的に示すことが考えられます。

■ 災害リスクに対する具体的な取組の記載例



No.	災害	取組
①	洪水	河川整備（国）
②	洪水	河川整備（県）
③	洪水	マイ・タイムラインの作成や警戒情報発信システムの整備等による警戒避難体制の強化、浸水センサの設置、民間施設を活かした指定緊急避難場所の確保（協定の締結）
④	洪水	居住調整地域の指定による宅地化の抑制
⑤	洪水	宅地嵩上げや止水板の設置補助、居室を想定浸水深以上に設ける建築物の構造規制、地区防災計画の作成促進
⑥	洪水	居住誘導区域等権利設定等促進計画の作成、防災集団移転促進事業の検討
⑦	洪水	居室を想定浸水深以上に設ける建築物の構造規制、避難計画の見直し及び防災備蓄の強化
⑧	洪水	防災公園及び避難路の整備、避難計画の見直し
全体	洪水	流域治水プロジェクトに基づく広域連携（治水協定、広域支援・受援、情報共有等）の推進
⑨	内水	下水道（雨水幹線）の整備、雨水貯留施設の整備
⑩	土砂	砂防堰堤の整備（県）
⑪	津波	届出・勧告制度を活用した住宅の立地誘導（既に決定の居住誘導区域を見直し、指定を除外）、自主防災組織の結成促進・防災リーダーの育成支援
⑫	津波 高潮	海岸保全施設の強化（県）、津波避難ビルの整備、災害危険区域の指定
全体	災害全般	ハザードマップによる災害リスクの周知、防災アプリの普及促進

※災害リスク全般に共通する取組や都市全体を対象とした取組についても整理することが考えられます。ただし、誘導区域における被害の回避・低減の観点から、取組が抽象的な内容にとどまらないよう、関係部局と連携しながら災害リスクに応じた即地的な取組を検討することが重要です。

(8) スケジュールの検討

防災指針に基づく防災対策・安全確保策は、計画的に進める必要があります。そのため、目標年次に至るまでの短期（おおむね5年程度）、中期（おおむね10年程度）の達成目標についても設定することが考えられます。

実効的な計画とするためには、災害リスクが高い地域の居住人口の相対的な減少や災害リスクに対する居住エリアの安全性強化の取組の進捗等を住民等に分かりやすく示すため、災害リスクを踏まえた居住人口等、定量的な目標値を設定する必要があります。また、立地適正化計画の作成又は変更を行った後、5年以上経過する場合や災害が発生した場合には、計画の効果を評価し、適時・適切に取組を追加・変更することが必要です。

さらに、防災に関して検討した事項や実施する施策を網羅的に整理する観点から、居住誘導区域等における防災対策・安全確保策に限らず、(4)～(6)で検討した事項をすべて含めてスケジュール・目標値を整理することが有効です。

■ 取組スケジュールと目標値の記載例

施策	重点的に実施する地区	主体	実施時期の目標		
			短期 (5年)	中期 (10年)	長期 (20年)
宅地高上げの補助	居住誘導区域内	市	→		
止水板の設置	都市機能誘導区域内	市・事業者	→		
災害危険区域の指定	居住誘導区域内（ハザードエリア内）	市	→		
下水道整備	市街化区域内	市	→		
避難場所設置（防災公園等）	●●地区	市	→		
避難路整備	△△地区	市	→		
浸水センサの設置	□□地区	市・事業者	→		
マイ・タイムラインの作成	市全域	市・住民	→		
避難計画の見直し	■ ■地区・◇◇地区	市・住民	→		
雨水排水ポンプの整備	市全域	県	→		
河川整備（中小河川）	市全域	県	→		
河川整備（大河川）	市全域	国	→		

【整備（取組）目標（例）】

- 宅地高上げの進捗を令和●年度までに○%、令和●年度までに○%とする。
- 避難路の整備率を令和●年度までに○%とする。
- 地区ごとの避難行動計画の作成率を令和●年度までに100%とする。

【効果目標（例）】

- 洪水浸水想定区域（想定最大規模、計画規模、中高頻度の確率規模等）における居住人口割合を令和●年度までに○%とする。
- 洪水浸水想定区域（想定最大規模、計画規模、中高頻度の確率規模等）の浸水深3m以上における居住人口割合を令和●年度までに○%、令和●年度までに○%とする。
- 土砂災害に係るハザードエリア（土砂災害特別警戒区域等）内の居住人口割合を令和●年度までに○%とする。
- 自宅等から避難所までの距離が500m以内の居住人口を令和●年度までに○%、令和●年度までに○%とする。

8. 定量的な目標値等の検討

<POINT>

- おおむね5年ごとに施策の効果を調査、分析及び評価し、PDCAサイクルが適切に機能した実効性の高い計画とするため、評価指標及びその目標値を設定することが重要です。
- 評価指標は、目指すべき都市像に対して都市の体質がどの程度改善されているか、施策の効果がどの程度発現しているかを計測するものとして、客観的かつ定量的な分析・評価ができるように設定します。

(1) 基本的な考え方

立地適正化計画は、おおむね5年ごとに施策の実施の状況についての調査、分析及び評価を行うよう努める必要があります。

そのため、立地適正化計画の必要性・妥当性を住民等の関係者に客観的かつ定量的に提示するとともに、PDCAサイクルが適切に機能する計画とするため、評価指標及びその目標値を設定することが重要です。

評価指標については、一義的には居住及び都市機能に関するものを設定することが考えられますが、その他にも誘導施策がコンパクト・プラス・ネットワークのまちづくりに対してどの程度寄与したかを評価するため、多様な観点で設定することが可能です。ただし、評価指標は、あくまでも各種施策の効果がどの程度発現したのかを把握し、その結果を踏まえて立地適正化計画を見直し、次の施策につなげていくことを前提に設定する必要があります。

なお、国の補助制度であるコンパクトシティ形成支援事業を活用して立地適正化計画の作成・見直しを行う場合は、評価指標の設定について条件が設定されているので、確認が必要です。

(2) 評価指標の設定

評価指標は、「まちづくりの方針（ターゲット）」、「目指すべき都市の骨格構造」の実現に向けて位置づけた「誘導施策」の取組効果が評価できるように設定します。

立地適正化計画の作成に際しては、一連の検討に先立ち、「2. 都市の位置づけの把握及び都市が抱える課題の分析」の過程において、都市が抱える課題を客観的・定量的に分析していることから、その結果を踏まえ一貫性のある指標を設定する必要があります。

立地適正化計画の取組を通じて期待される直接的な効果を考えると、評価指標としては居住及び都市機能の誘導状況が評価できるものが考えられます（直接指標）。一方、コンパクト・プラス・ネットワークのまちづくりを通じて施策効果の発現が期待される公共交通の利便性の向上や防災性の向上、財政の健全化、土地利用の適正化等についても評価指標とすることが考えられます（間接指標）。これらの指標は、それぞれの市町村が抱える課題、目指す将来像、関係施策・計画との整合性や相乗効果等を考慮しつつ、適切に設定する必要があります。

なお、関係施策・計画において既に評価指標及びその目標値を設定している場合には、立地

適正化計画と共有することも考えられます。ただし、立地適正化計画に位置づけた施策との関連性が薄いにもかかわらず、そのまま共有することは避けるべきであり、また、共有する関係施策・計画が中長期を展望していても、立地適正化計画としてはおおむね5年ごとの調査、分析及び評価が求められることに留意が必要です。

具体的な評価指標及びその目標値は以下のような設定例が考えられますが、国では立地適正化計画の見直しの際の評価方法や各都市における具体的な取組を「立地適正化計画の目標・KPI事例集」として整理していますので参考としてください。また、おおむね5年ごとの調査、分析及び評価について、市町村によってはその作業に大きな労力が伴うことも想定されます。そのため、国では市町村の負担を軽減するためのツールとして「まちづくりの健康診断」を用意しています。おおむね5年ごとの調査、分析及び評価を見据え、「まちづくりの健康診断」を参考としながら評価指標を設定することも可能です（＜評価編＞「4. 立地適正化計画の見直しに係る“まちづくりの健康診断”の活用」を参照）。

■ 評価指標及びその目標値の設定例

分野	評価指標	基準	目標
(直接) 居住	居住誘導区域における人口密度	【〇〇年】 ●●人/ha	【□□年】 ■■人/ha
(直接) 居住	行政区域人口に対する 居住誘導区域内人口の割合	【〇〇年】 ●●%	【□□年】 ■■%
(直接) 都市機能	行政区域内誘導施設数に対する 都市機能誘導区域内の誘導施設 の割合	【〇〇年】 ●●%	【□□年】 ■■%
(間接) 土地利用	居住誘導区域内の低未利用地 面積割合	【〇〇年】 ●●ha	【□□年】 ■■ha
(間接) 公共交通	公共交通機関の分担率	【〇〇年】 ●●%	【□□年】 ■■%
(間接) 公共交通	基幹的公共交通路線の徒歩圏 人口カバー率	【〇〇年】 ●●人	【□□年】 ■■人
(間接) 防災	防災上危険性が懸念される地域 に居住する人口の割合	【〇〇年】 ●●%	【□□年】 ■■%
(間接) 財政	市民一人当たりの行政コスト	【〇〇年】 ●●円/人	【□□年】 ■■円/人

(3) 評価指標の検討に係る留意点

立地適正化計画は、おおむね5年ごとに施策の実施状況や効果についての調査、分析及び評価を行うよう努める必要があります。言い換えれば、評価指標は継続的なモニタリングが求められることから、設定にあたっては以下の点に留意が必要です。

1) 目標や施策と紐づいた指標

まちづくりにおいては、必ずしも施策と効果（変化）の因果関係が一對とはなりません。しかし、少なくとも目標や施策と紐づく指標を設定し、発現した効果や都市の体質の改善状況を把握することが可能な指標とする必要があります。

また、この際、施策（事業）の実施量ではなく、施策（事業）の実施により期待する効果を表す指標とする必要があります。

2) これまでの趨勢から一定の将来予測が可能な指標

実効性の高い計画とするために、目標値は高すぎず低すぎず、適切に設定する必要があります。そのため、過去の複数時点のデータがあり、趨勢から一定の将来予測が可能であり、これを踏まえて目標としての数値を設定しやすい指標が望ましいといえます。この際、実績値に特異値を含む場合は、当該値を除外した場合でも一定の将来予測が可能となる指標とすることも重要です。

なお、新たな取組のため従前値がない場合には、まずは目標値を設定しつつ、おおむね5年をサイクルとした継続的なモニタリングや分析、評価の結果を踏まえて、より適切な数値に見直していくことも考えられます。

3) 今後も継続的に把握できる指標

立地適正化計画をPDCAサイクルで適切に運用していくためには、設定した評価指標のデータが5年後、10年後にも入手可能であり、同一のデータソース（調査の方法や対象が不変のデータ）を用いることで施策の効果をとらえることができる必要があります。

また、データの収集に係る負担も考慮して、効率的・効果的に計画を評価することも念頭におくことが重要です。

4) 定義や手法等が明確であり、再現性がある指標

目標値の設定にあたり、データを集計処理したり、複数のデータを掛け合わせて演算処理したりする場合は、原典データの定義（資料名称、調査方法等）や処理手順等を明確にしておく必要があります。立地適正化計画の評価、見直しの際、庁内担当者や業務を受託するコンサルタントが変わっても、同一の定義や手法で評価が可能である必要があります。特に、メッシュデータを使用する際は、その方法を統一することにも配慮が必要です。例えば、立地適正化計画の作成に向けた都市構造の分析や評価指標の検討にあたっては、GIS（地理情報システム）を用いた人口メッシュ等の作成が有効ですが、この際、どのようなデータを用いて、どのように人口を按分したかなど、方法や手順を記録しておくことが重要です。

なお、居住及び都市機能に関する目標値については、誘導区域や誘導施設の見直しによって

数値が変動することが考えられます。5年後、10年後に評価を正しく行うためにも、居住誘導区域及び都市機能誘導区域については、立地適正化計画の作成時点、見直し時点ごとにGISデータを作成し、保存しておくことが重要です。また、誘導施設については、その定義を明確化しておくことが重要です。

9. 作成の手続き

<POINT>

○立地適正化計画の作成にあたっては、十分な住民の合意形成プロセスを経ることが重要です。

(1) 多様な関係者から構成される協議会の活用

立地適正化計画は、多様な関係者による議論を経て作成・実施されることが望ましく、そのための場として、市町村は単独又は共同で都市再生特別措置法に基づき市町村都市再生協議会を設置することができます。市町村都市再生協議会への参画者は、以下のような団体や事業者等が考えられます。

- 市町村や都市再生推進法人等の市町村協議会を組織するまちづくりの主要な担い手
- 自治会や住民団体、NPO等の住民代表
- 誘導施設を整備する民間事業者や関係団体
- 公共交通に係る交通事業者
- 災害ハザード情報の提供や関係施設の整備を担う国や都道府県の治水・砂防部局
- 広域調整を行う上で主体的な役割を果たす都道府県や近隣市町村 等

なお、既に以下のような法定協議会等が設置されている場合は、それぞれを兼ねるものとすることや、それぞれの構成員が相互乗り入れするといった柔軟な運用も可能です。

- 都市計画法に基づく市町村都市計画審議会
- 地域公共交通の活性化及び再生に関する法律に基づく協議会
- 中心市街地の活性化に関する法律に基づく協議会
- 水防法に基づく大規模氾濫減災協議会
- 特定都市河川浸水被害対策法に基づく流域水害対策協議会 等

市町村協議会の運営に関し必要な事項は協議会が定めることとされており、運営の透明性、公平性、実効性を確保する観点から、事務局の体制や協議事項、協議手続等を定めることが想定されます。

(2) 公聴会、都市計画審議会の手続

まちづくりへの住民参加の要請がますます強まる中で、立地適正化計画の作成においても住民参加の機会を設けることが重要です。特に、居住誘導区域や都市機能誘導区域の外においては、これらの区域で講じられる各種の特例措置が適用されない場合であっても、立地適正化計画の取組により各種都市機能や公共交通等が維持されることは郊外の居住者の生活利便性の確保にも資することなどを示し、取組の意義、ビジョンを分かりやすく共有することを通じて、十分な住民の合意形成プロセスを経ることが重要です。

このような観点から、都市再生特別措置法第81条第22項では、立地適正化計画の作成にあたって、公聴会の開催等、住民の意見を反映させるための措置を講じることとされています。公聴会の開催は、住民の意見を十分汲み取ることができるようにすることが求められるものであり、作成しようとする立地適正化計画の案や関連する情報について具体的に提示するとともに、公聴会の開催日時、開催場所、事前の広報等に配慮する必要があります。

住民の意見を反映させるための措置としては、公聴会の開催に加えて、まちづくりの方向性や内容等に関するアンケート調査や住民意見交換会、ワークショップ、オープンハウス、パブリックコメント等、地域の実情に応じて実施することが望ましいといえます。

なお、立地適正化計画については、住民の合意形成を円滑化するとともに、立地適正化計画の着実な実施を図る観点から、公正かつ専門的な第三者の意見を踏まえて立案していくことが重要となります。そのため、都市再生特別措置法第81条第22項では、立地適正化計画を作成する際、市町村都市計画審議会の意見を聴くこととされています。

(3) 計画の公表、届出・勧告の運用

作成した立地適正化計画は、遅滞なく公表するとともに、都道府県に計画の写しを送付する必要があります。

また、立地適正化計画による届出・勧告制度は、計画の公表時点から運用が始まるものであり、計画の公表後に、届出・勧告に係る一定の周知期間を設けることはできません。そのため、例えば、パブリックコメント等において計画案を周知する際に、あらかじめ公表日や届出・勧告制度の内容についても周知するなど、公表前までのスケジュールを十分に調整しておくことが必要です。

<運用編>

ここでは、立地適正化計画作成後における届出・勧告制度のポイント等を取りまとめています。

1. 届出・勧告制度の運用

(1) 居住誘導区域に関する届出・勧告

居住誘導区域に関する届出は、市町村が居住誘導区域外における住宅開発等の動きを把握するための制度です。

1) 届出の対象となる行為

居住誘導区域を除く立地適正化計画の区域内で以下の行為を行おうとする場合には、市町村長への届出が義務づけられます。なお、都市再生特別措置法第88条第1項第4号に規定する条例を定めることによって、例えば同一の土地での建替え等の一定の行為について届出対象外とすることも可能です。また、制度運用にあたっては、他の開発許可等の許可申請等の必要書類として届出書類の提出を加えるなど、事務の効率化を図ることも考えられます。

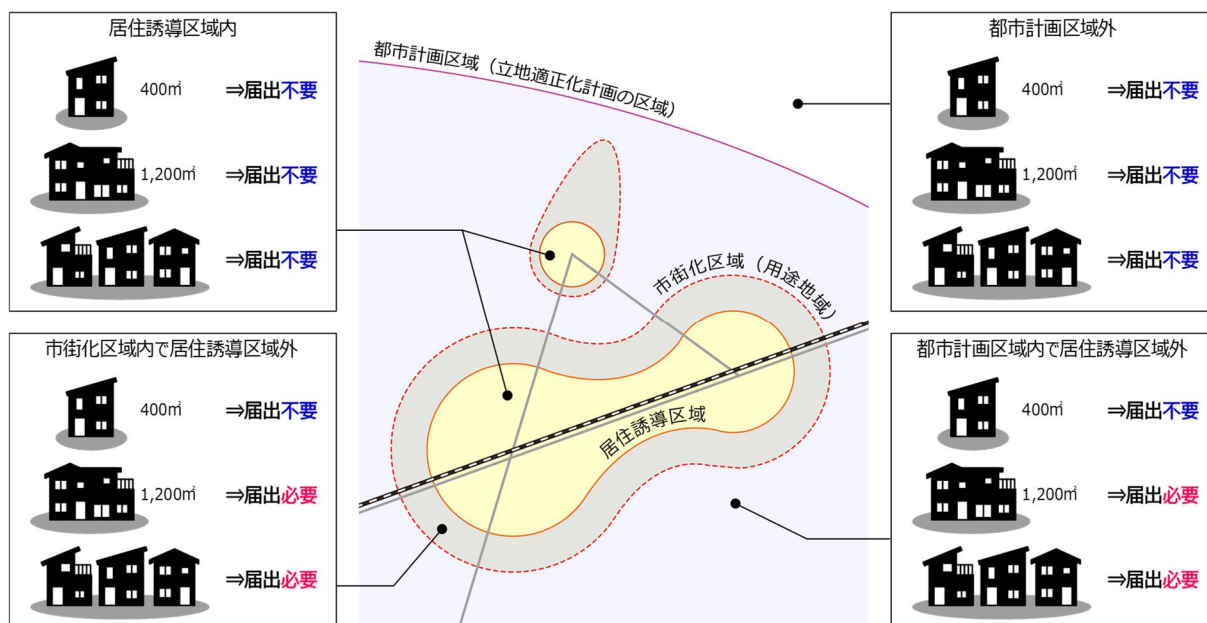
※都市計画区域外については、立地適正化計画の対象区域外となるため、届出の対象とはなりません。
 ※参考事例：笠間市立地適正化計画における建築等の届出等に関する条例

■届出の対象

開発行為	建築行為等
① 3戸以上の住宅の建築目的の開発行為	① 3戸以上の住宅を新築しようとする場合
② 1戸又は2戸の住宅の建築目的の開発行為で、その規模が1,000㎡以上のもの	② 人の居住の用に供する建築物として条例で定めたものを新築しようとする場合（例えば、寄宿舍や有料老人ホーム等）
③ 住宅以外で、人の居住の用に供する建築物として条例で定めたものの建築目的で行う開発行為（例えば、寄宿舍や有料老人ホーム等）	③ 建築物を改築し、又は建築物の用途を変更して住宅等（①、②）とする場合

※「住宅」の定義については、建築基準法における住宅の取扱いを参考にすることが考えられます。

■届出の対象例



2) 届出の時期

開発行為等に着手する30日前までに届出を行う必要があります。

3) 届出に対する対応

居住誘導区域内への居住の誘導の妨げとはならないと判断した場合は、届出をした者に対して、必要な場合には当該区域内における居住の誘導のための施策に関する情報提供等を行うことが考えられます。

居住誘導区域内への居住の誘導に対し、何らかの支障が生じると判断した場合は、以下のような対応が考えられます。

- 開発行為等の規模を縮小するよう調整
- 当該開発区域が含まれる居住誘導区域外の区域のうち、別の区域において行うよう調整
- 居住誘導区域内において行うよう調整
- 開発行為等自体を中止するよう調整 等

上記の調整が不調となった場合、届出をした者に対して、住宅等の立地を適正なものとするために必要な勧告をすることができます。なお、勧告をした場合において、必要があると認めるときは、その勧告を受けた者に対し、居住誘導区域内の土地の取得についてのあっせん等の措置を行うよう努めなければなりません。

市町村長は、災害レッドゾーン（＜作成編＞「4. 居住誘導区域の検討 (3) 居住誘導区域に含めない区域」）に示す「主なレッドゾーン・イエローゾーンと居住誘導区域との関係」を参照）に係る区域において、勧告を受けた者がこれに従わなかったとき、届出者の主たる事務所の所在地、開発区域に含まれる地域の名称等を公表することができます。

4) 届出がなされなかった場合や虚偽の届出がなされた場合の対応

届出をせずに届出が必要となる行為をした者や、虚偽の届出をして届出が必要となる行為をした者は、30万円以下の罰金に処することとされています。（都市再生特別措置法第130条）

(2) 都市機能誘導区域に関する届出・勧告（開発行為等）

都市機能誘導区域に関する届出は、市町村が都市機能誘導区域外における誘導施設の整備の動きを把握するための制度です。

1) 届出の対象となる行為

都市機能誘導区域を除く立地適正化計画の区域内で以下の行為を行おうとする場合には、市町村長への届出が義務づけられます。なお、都市再生特別措置法第108条第1項第4号に規定する条例を定めることにより、例えば同一の土地での建替等の一定の行為について届出対象外とすることも可能です。また、制度運用にあたっては、開発許可等の許可申請等の必要書類として届出書類の提出を加えるなど、事務の効率化を図ることも考えられます。

※都市計画区域外については、立地適正化計画の対象区域外となるため、届出の対象とはなりません。

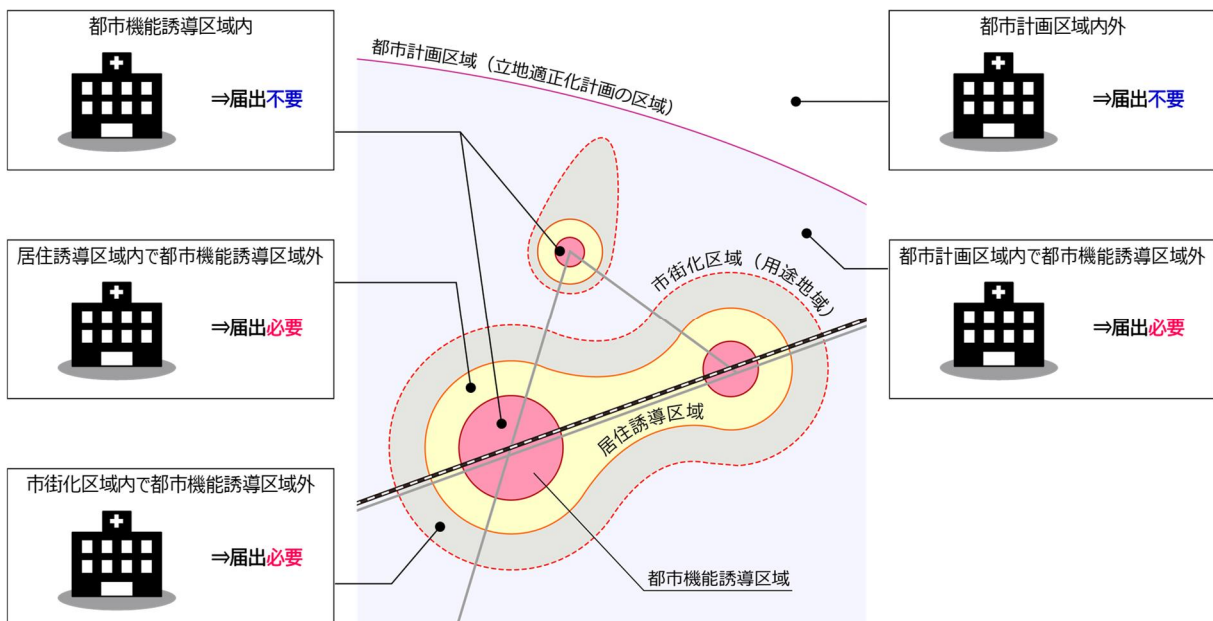
※参考事例：糸魚川市立地適正化計画における建築等の届出を要しない行為を定める条例

■届出の対象

開発行為	開発行為以外
○誘導施設を有する建築物の建築目的の開発行為を行おうとする場合	①誘導施設を有する建築物を新築しようとする場合 ②建築物を改築し誘導施設を有する建築物とする場合 ③建築物の用途を変更し誘導施設を有する建築物とする場合

※都市機能誘導区域外において建築等の際に届出義務が生じるか否かを明確にするため、立地適正化計画において誘導施設を定める場合には、例えば、「病室の床面積の合計が〇㎡以上の病院」等のように、対象となる施設の詳細（規模、種類等）についても定めることが望ましいといえます。

■届出の対象例（病院を誘導施設としている場合）



2) 届出の時期

開発行為等に着手する30日前までに届出を行う必要があります。

3) 届出に対する対応

都市機能誘導区域内への誘導施設の立地の妨げとはならないと判断した場合は、届出をした者に対して、税財政、金融上の支援措置等、当該区域内における誘導施設の立地誘導のための施策に関する情報提供等を行うことが考えられます。

都市機能誘導区域内への誘導施設の誘導に対し、何らかの支障が生じると判断した場合は、以下のような対応が考えられます。

- 開発行為等の規模を縮小するよう調整
- 都市機能誘導区域内の公有地や未利用地において行うよう調整
- 開発行為等自体を中止するよう調整 等

上記の調整が不調となった場合、届出をした者に対して、誘導施設の立地を適正なものとするために必要な勧告をすることができます。なお、勧告をした場合において、必要があると認めるときは、その勧告を受けた者に対し、都市機能誘導区域内の土地の取得についてのあっせん等の措置を行うよう努めなければなりません。

4) 届出がなされなかった場合や虚偽の届出がなされた場合の対応

届出をせずに届出が必要となる行為をした者や、虚偽の届出をして届出が必要となる行為をした者は、30万円以下の罰金に処することとされています。(都市再生特別措置法第130条)

(3) 都市機能誘導区域に関する届出・勧告（誘導施設の休廃止）

休廃止に係る届出は、市町村が既存建物・設備の有効活用等、機能維持に向けて、誘導施設の休廃止を事前に把握し、他の事業者を誘致するなどの対応機会を確保するための制度です。

1) 届出の対象となる行為

都市機能誘導区域内で、誘導施設を休止又は廃止しようとする場合には、市町村長への届出が義務づけられます。

2) 届出の時期

誘導施設を休止又は廃止しようとする日の30日前までに、届出を行う必要があります。

3) 届出に対する対応

新たな誘導施設の立地又は立地の誘導を図るため、休止又は廃止しようとする誘導施設を有する建築物を有効に活用する必要があると認める場合、必要に応じて、届出をした者に対して、建築物の存置等の助言・勧告をすることができます。

- 助言の例) 休止又は廃止しようとする施設への入居候補者の紹介
- 勧告の例) 誘導施設の入居先として活用するため、建築物の取り壊しの中止を要請 等

4) 届出がなされなかった場合の対応

法令に罰則規定はありませんが、業界団体等に対して制度周知を図り、協力を依頼するなどの対応が考えられます。

(4) 誘導区域外の届出制度に係る勧告・公表基準

勧告を行うか否かは、市町村が適切に判断するものですが、例えば、都市機能誘導区域外で新たに誘導施設が建設されることで都市機能誘導区域内への立地誘導に支障をきたす場合には、勧告の必要性が高いと考えられます。

また、特に居住誘導区域から離れた地域で住宅開発を行おうとする場合や、災害レッドゾーン（災害危険区域、地すべり防止区域、急傾斜地崩壊危険区域、土砂災害特別警戒区域及び浸水被害防止区域）に係る届出があった場合等、居住誘導区域への住宅立地の誘導に支障をきたす場合には、原則として勧告を行うべきであることから、具体的な勧告基準を定めるなど適切に運用することが望ましいです。

勧告は、以下のような基準が考えられます。なお、公表についても市町村が適切に判断するものですが、当該届出に係る行為が業として行うものではない場合や、例えば、土砂災害特別警戒区域が指定されている箇所では砂防堰堤の整備が完了する見込みであるなどの災害レッドゾーンの解除が確実と見込まれる場合を除き、勧告に従わない場合には原則として公表を行うことが望ましいといえます。

■ 勧告基準の例

居住誘導区域	都市機能誘導区域	その他（勧告をしない場合）
<ul style="list-style-type: none">● 居住誘導区域内への立地誘導を図る上で支障があると認められる場合（開発規模、誘導区域からの距離等で判断）● 洪水・津波浸水想定区域内で、地下階に住宅を設ける建築行為等	<ul style="list-style-type: none">● 都市機能誘導区域内への誘導施設の立地の誘導を図る上で支障があると認められる場合（開発規模、誘導区域からの距離等で判断）	<ul style="list-style-type: none">● 誘導区域内の土地の取得について、あつせんができない

(5) 開発許可との関係

届出を受けた市町村は、届出に係る開発行為が開発許可の適用対象ともなる場合においては、立地適正化計画関係部局と開発許可部局は連携をとる必要があります。

具体的には、誘導的手法と規制的手法が効果的に併用されるよう、原則として届出が開発許可申請に先行してなされることが望ましく、届出を受けた立地適正化計画関係部局は、届出者に開発許可申請も要する旨を教示することが望ましいです。逆に、届出がなされずに開発許可申請がなされた場合には、開発許可部局は、申請者に対して届出が必要な旨を教示し、届出も速やかに行うよう助言するべきです。

<評価編>

ここでは、立地適正化計画作成後おおむね5年ごとに行う施策の実施の状況についての調査、分析及び評価について、基本となる考え方や検討のポイント等を取りまとめています。

1. 立地適正化計画の評価等

(1) 基本的な考え方

立地適正化計画はおおむね20年後の都市の姿を展望して作成するものですが、社会経済情勢の変化が早くなっている中で実効性や有効性のある計画とするためには、より短期的に評価を行うことが必要です。そのため、都市再生特別措置法においては、おおむね5年ごとに施策の実施の状況についての調査、分析及び評価を行うよう努めることとされています。

具体的には、生活利便性、健康福祉、行政運営等の観点から、立地適正化計画の取組を通じて解決すべき都市の課題に対して、設定した評価指標をもとに施策効果の発現状況や発現した効果や都市の体質の改善状況等についてモニタリングしながら、適切な見直しを行うといったマネジメントサイクル（PDCAサイクル）の考え方に基づく動的な運用を図ることが重要です。

特に、調査、分析及び評価の結果、施策の効果が十分に発現していない、今後も指標の改善が見込めないなどの場合は、誘導施策の充実や誘導区域の再検討等、計画の見直しが必要といえます。立地適正化計画は、見直しに慎重になりすぎず、評価に基づきながらより効果的で実効性の高い計画へと改善していくことが望まれます。ただし、居住や都市機能の誘導には一定の期間を要するといえます。そのため、短期間のうちに目指す都市像や誘導方針等を大きく変更すると、施策の効果を的確に分析、評価できず、ひいてはコンパクト・プラス・ネットワークのまちづくりに混乱をきたす可能性があることに留意が必要です。

なお、立地適正化計画制度は、区域区分や地域地区等の土地利用規制や都市計画施設の位置づけといった都市計画制度と併せて活用することが有効であることから、調査、分析及び評価の結果は市町村マスタープランの変更にも活用し、一体的に運用していくことが望ましいといえます。

(2) 評価の時期と手続き

立地適正化計画を作成・公表した後の調査、分析及び評価の時期として、都市再生特別措置法ではおおむね5年ごととなっていますが、具体的な時期は市町村の判断となります。この際、国勢調査や国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口の公表時期、都市計画基礎調査の実施時期等を考慮することで、最新のデータに基づく調査、分析及び評価が可能となります。

市町村が立地適正化計画の調査、分析及び評価を行ったときは、その結果を速やかに市町村都市計画審議会に報告する必要があります。一方、市町村都市計画審議会は、市町村に対して進捗状況について報告を求め、公正かつ専門的な第三者としての立場から意見を述べるのが可能です。また、市町村は、市町村都市計画審議会以外にも第三者により構成される任意の評価委員会等を設置し（または既存の委員会等を活用し）、評価の項目や手順等の適切さについて意見を求めることも可能です。

なお、立地適正化計画の調査、分析及び評価はおおむね5年ごととなりますが、設定した評価指標が毎年あるいは隔年で取得可能な場合には、都度モニタリングしておくことが望ましいといえます。

2. 評価の手順及び方法

(1) 調査、分析及び評価の事項

調査、分析及び評価については、以下のような事項が考えられます。

なお、「まちづくりの健康診断」は、定量的な評価に資するよう構成していますのでご活用ください（＜評価編＞「4. 立地適正化計画の見直しに係る“まちづくりの健康診断”の活用」を参照）。

■ 調査、分析及び評価事項の例

調査、分析及び評価事項	調査、分析及び評価の内容
立地適正化計画に基づく施策の実施状況	<ul style="list-style-type: none">● 立地適正化計画に基づき、具体的に行った取組について、その実施状況を整理。 ※都市計画部局のみならず、他部局へのヒアリング等により、コンパクト・プラス・ネットワークの取組（公共交通の充実、防災、公共施設の再編、国公有財産の最適利用、医療・福祉、中心市街地活性化等）について整理することが望ましい。
目標値に対する現況、誘導施策等の効果の発現状況	<ul style="list-style-type: none">● 施策の実施状況を踏まえ、定量化した目標値に対する最新時点の数値を整理。 ※定量化した目標値は、継続的にモニタリングし、その動向を把握しておくことが望ましい。また、定量化した目標値のみならず、関連する客観的な指標についても整理し、取組の効果を検証することが望ましい。
届出・勧告の運用状況	<ul style="list-style-type: none">● 立地適正化計画作成後の届出・勧告の運用状況（件数、位置、内容、対応等）の整理。

(2) 調査、分析及び評価の手順及び方法

1) 「立地適正化計画に基づく施策の実施状況」の整理

立地適正化計画の調査、分析及び評価の実施にあたっては、まず、計画に基づく具体的な取組状況を整理する必要があります。

立地適正化計画は、まちづくりに関わる様々な関係施策と連携を図り、それらの関係施策・計画との整合性や相乗効果等を考慮しながら取りまとめられていることから、施策の取組状況についても、都市計画部局のみならず他部局におけるコンパクト・プラス・ネットワークの取組（公共交通の充実、防災、公共施設の再編、国公有財産の最適利用、医療・福祉、中心市街地活性化等）を整理することが望ましいといえます。他部局の取組を含めて状況を整理するためには、庁内各課へのヒアリングや、調書による施策評価の照会等の実施が考えられます。

取組状況の整理にあたっては、単に施策実施の有無にとどまらず、制度の活用実績や取組内容を振り返ることが必要です。例えば、居住誘導施策として住宅取得支援（補助）を実施した場合、その位置や件数はどのような状況か、どのように周知を図ったのか、公共交通（路線バス）の見直しであれば、どの路線をどのように見直したのか、どのようにダイヤを改正したのかなど、具体的に整理することが重要です。このように定量的情報や即地的情報も含めて整理し、評価指標の推移や誘導施策等の効果の発現状況との突き合わせを行うことで、取組の効果あるいは課題の要因分析がしやすくなります。

2) 「計画に定めた目標値の達成状況、誘導施策等の効果の発現状況」の整理

取組の効果として、目標値にどの程度近づいているか、あるいは乖離しているのか、評価指標を通じて誘導施策等の効果が発現しているかを分析、評価します。

① 設定した評価指標に対する最新時点の実績値の確認

評価時点における最新情報を用いて、目標値に対して現況がどのようになっているかを整理し、取組の効果発現を計測、評価します。

この際、もともと設定していた評価指標では計測できない効果が発現する場合も想定されます。そのため、設定している評価指標のみならず、まちづくりに関する他の定量的な指標についても整理することで、コンパクト・プラス・ネットワークの効果の発現状況を多角的に分析することができます。指標の確認にあたっては、「まちづくりの健康診断」の活用も可能です（＜評価編＞「4. 立地適正化計画の見直しに係る“まちづくりの健康診断”の活用」を参照）。

② 評価指標の質の精査

上記①については、居住誘導区域内の人口密度や人口割合等、都市全体を対象とした定量的な評価が主眼となります。しかし、評価指標を軸とした分析のみでは、局所的に生じている事象によって本質的な課題を見落とす可能性があります。

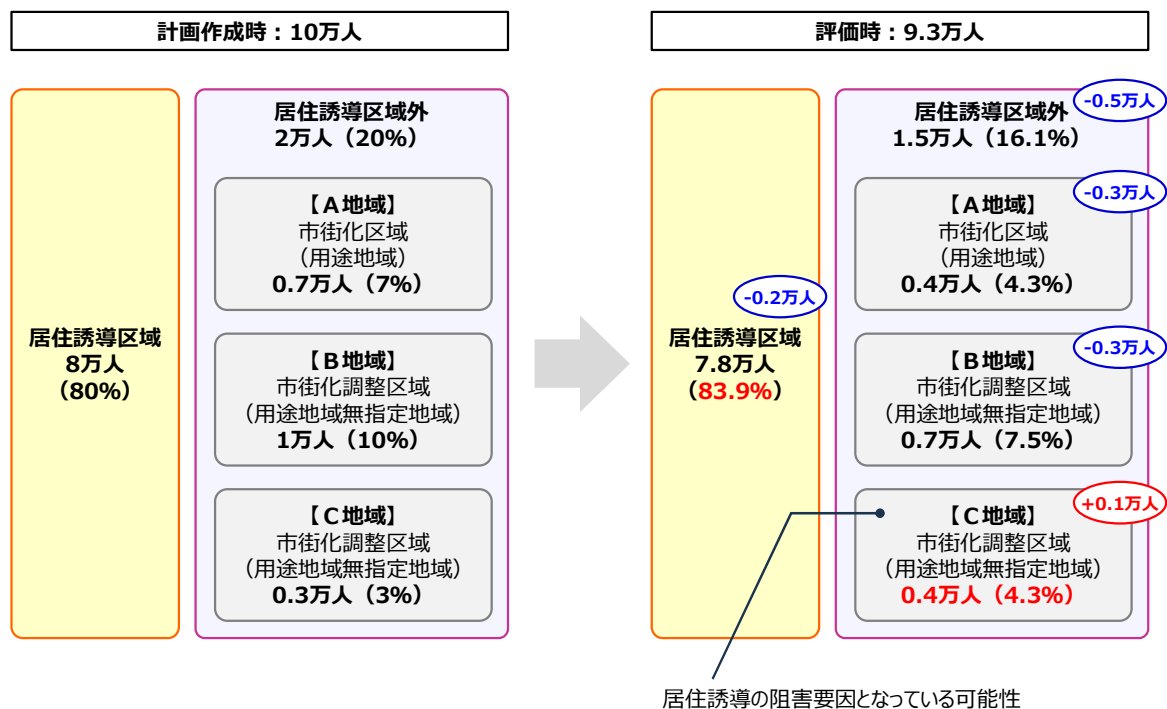
例えば、以下のような場合には、評価指標のみではコンパクト・プラス・ネットワークの効果の発現状況を適切に分析、評価することができないことに留意が必要です。

「行政区域に占める居住誘導区域の人口割合」を評価指標としている例

- 居住誘導区域以上に居住誘導区域外で人口が減少している場合、都市全体としては「居住誘導区域の人口割合は増加している」という評価となるが、評価指標の数値のみに着目しては、居住誘導を阻害している要因を見落とす可能性がある。
- 例えば、居住誘導区域外全体では人口が減少していても、市街化調整区域における都市計画法第34条第11号に基づく条例の区域や非線引き都市計画区域における用途地域の無指定地域（白地地域）で人口流入が進行している場合がある。

(追加の分析例)

- ・市街化区域（用途地域）内外、居住誘導区域内外の人口とその割合の動向を補足指標として把握する。

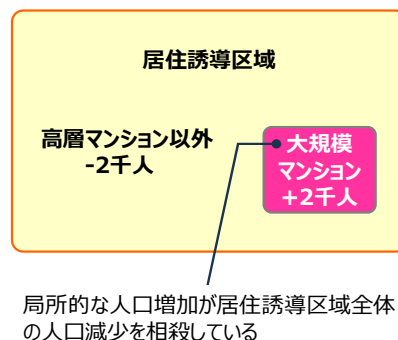


「居住誘導区域の人口密度」を評価指標としている例

- 居住誘導区域で全体的に人口が減少していても、大規模マンション等の局所的な開発によって全体の減少分が相殺されている場合、「居住誘導区域の人口密度は維持できている」という評価となる。
- 居住誘導に資する大規模マンション等の開発が居住誘導区域内で行われることは望ましいものの、評価指標の数値のみに着目しては、事象の要因を正しく分析できていない可能性がある。

(追加の分析例)

- ・人口メッシュを用いて、局所的な人口増減が生じていないかを確認する。

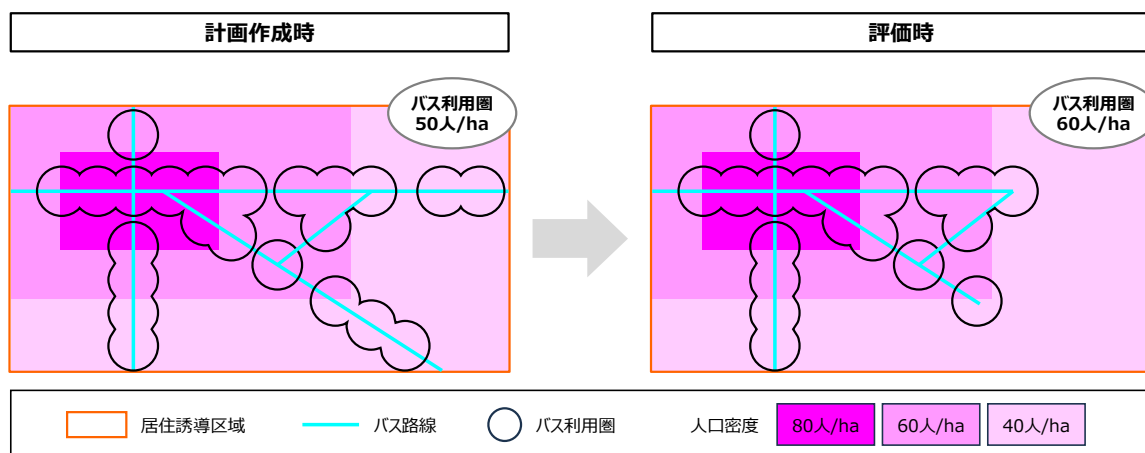


「路線バスの利用圏における人口密度」を評価指標としている例

- 居住誘導区域内において相対的に人口密度が低い地域でバス路線が廃止となった場合、「路線バスの利用圏における人口密度は増加している」という評価となる。
- 評価指標の数値のみに着目しては、それが公共交通施策の効果ではないこと、また、居住誘導区域でありながら公共交通の利便性が低下した地域が発生しているという状況を正しく分析できない可能性がある。

(追加の分析例)

- ・バス路線及びバス停（利用圏）の変化を確認する。



上記のようなケースでは、数値上は都市の体質が改善しているように見えます。しかし、公共交通によって都市機能へアクセスできる人口が減少している可能性があるなど実態としては課題を内包しており、必ずしもコンパクト・プラス・ネットワークのまちづくりが進んでいるという評価にはなりません。

そのため、立地適正化計画の評価にあたっては、都市全体からみたマクロ的分析（評価指標に基づく定量的な分析）に加え、より即地的な（ミクロ的）分析を通じて評価指標の質についても精査する必要があります。

③ 要因の分析及び結果の考察

立地適正化計画の評価にあたっては、目標値に対しての実績値のみならず、そのような結果となった施策や事象を関連付けてとらえる必要があります。ただし、まちづくりに関する指標について、全ての因果関係を明らかにすることは困難といえます。また、居住や都市機能の誘導をはじめとするまちづくりの効果は発現までに期間を要するものであり、5年間の動向では正しく評価し得ない面もあります。しかし、評価指標を軸とした要因の分析及び結果の考察というプロセスを経ることで施策の充実や見直しについての議論が深まり、コンパクト・プラス・ネットワークのまちづくりに向けた効果的な取組を進めていくことが可能となります。

なお、目指す都市の姿を展望したとき、おおむね5年ごとの調査、分析及び評価は取組のモニタリングという性質もあります。5年という短期間では明確な効果が発現せず、取組と

の因果関係が分析しきれないとしても、10年、15年という期間でみた場合には立地適正化計画の作成以降のデータがストックされ、ある時点において取組を振り返り、結果の要因を分析するために有用な情報となり得ます。そのため、おおむね5年ごとの調査、分析及び評価については確実な実施が望まれます。

3) 「届出・勧告の運用状況」の整理

立地適正化計画では居住及び都市機能に関する届出・勧告及び公表制度があり、評価にあたっては、届出・勧告及び公表制度の運用に関する情報を活用することが考えられます。具体的には、都市全体からみたマクロ的分析として届出・勧告件数の推移を分析したり、ミクロ的分析として対象地をGIS（地理情報システム）で整理したりすることで、誘導区域外での住宅開発や誘導施設の整備、都市機能誘導区域内での誘導施設の廃止の動きを把握することが可能です。

ただし、届出・勧告及び公表制度では、一定規模未満の住宅開発等や誘導区域内での住宅開発、誘導施設の整備については整理ができません。そのため、都市計画基礎調査等を活用し、宅地開発状況や新築動向等を合わせて整理することで、誘導施策の効果を分析、評価することも考えられます。

(3) 調査、分析及び評価に係る留意点

評価の項目によっては5年間の変動のみで取組の効果が発現したのか、課題の改善に繋がったのかが明確に測定できないことも想定されます。立地適正化計画はおおむね20年後の都市の姿を展望して作成するものであり、長期的に都市の体質改善を図っていくものです。そのため、5年間で効果が発現している、していないといった短期的な観点でのみ評価するのではなく、「まちづくりの方針（ターゲット）」、「目指すべき都市の骨格構造」の実現に向けた道筋として、正しい方向性であるか、改善が必要かという長期的な観点も踏まえて評価することが望ましいといえます。

また、評価年によっては、最新の統計データを活用できない場合があります（評価年が国勢調査実施年であり、次年度に国勢調査結果が出てくるなど）。その場合においては、必要な範囲内で評価時期を調整したり、次の評価までの期間中に評価指標をモニタリングしておき、次期立地適正化計画の変更（見直し）の際にフォローアップしながら、計画の実効性を高めていったりすることが考えられます。

なお、大規模な自然災害の発生や社会経済情勢の急激な変化等、外的要因によって評価指標に対して実績値が大きく変動することも想定されます。このような場合、外的要因の影響を受けた実績値をもって評価を行うことは適当ではなく、影響を考慮したうえで次の5年、10年を見据えた取組とその効果を計測する評価指標を再度検討するなど、柔軟な対応が必要です。

3. 立地適正化計画の変更

(1) 計画変更

立地適正化計画は、施策の実施の状況についての調査、分析、評価を踏まえ、適時・適切に誘導区域や誘導施設、誘導施策等の変更を図る必要があります。

特に、立地適正化計画は、施策の効果や実効性を不断に検証し、評価結果を踏まえ適切な見直しを行う動的な運用が求められる制度であるということを踏まえると、誘導施策については評価の結果を踏まえながら内容の充実や改善を図っていくことが求められます。また、評価指標は誘導施策の効果の発現状況を把握するものです。そのため、誘導施策の充実や改善等、計画の変更を行う場合には、施策の目的や内容に合わせた評価指標の見直しや、新たな評価指標の設定についても検討する必要があります。つまり、計画の作成から変更までの一連のプロセスにおいて、PDCAサイクルが適切に機能した、効果的で実効性の高い計画としていくことが重要です。

計画変更については、おおむね5年ごとの施策の実施の状況についての調査、分析、評価のほか、以下のタイミングが考えられます。

- 関連法令、都市計画運用指針等が改正されたとき
- 上位・関連計画が作成（改定）されたとき
- 人口分布や公共交通軸の状況等に变化があったとき、または、その状況を分析するための調査（国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所の将来人口推計、都市計画基礎調査等）が実施・公表されたとき
- 誘導区域内で災害が発生したとき、又は新たな災害リスクが明らかとなったとき 等

なお、令和2年6月の都市再生特別措置法改正以前に立地適正化計画を作成し、現在までに防災指針を定めていない市町村においては、災害リスクの分析とその結果に基づく防災指針の追加及び必要に応じた誘導区域等の変更が望まれます。

(2) 計画変更に係る意見聴取

立地適正化計画の変更にあたっては、作成時と同様、その過程において住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるとともに、市町村都市計画審議会（市町村都市計画審議会が置かれていないときは都道府県都市計画審議会）の意見を聴く必要があります。

ただし、以下の場合には「軽微な変更」として、上記の手続きは不要となります。

- 居住誘導区域から災害レッドゾーン等の都市再生特別措置法第81条第19項に規定する区域を除外する場合における変更（同条第2項第2号に掲げる事項のうち左記の変更に限る。）
- 都市機能誘導区域に誘導施設の立地を図るために必要な事業等に関する事項の変更（同条第2項第4号）
- 防災指針に基づく取組の推進に関連して必要な事項、老朽化した都市計画施設の改修に関する事業に関する事項や都市のスポンジ化対策に係る低未利用土地権利設定等促進計画、

立地誘導促進施設協定の対象区域を記載する場合等の変更（同条第2項第6号に掲げる事項のうち防災指針に基づく取組の推進に関連して必要な事項並びに同条第9項から第13項まで及び第15項に規定する事項に係る変更に限る。）

(3) 計画変更に係る留意点

特におおむね5年ごとの施策の実施の状況についての調査、分析、評価によって立地適正化計画の変更を実施した場合には、評価結果やその考察、評価を踏まえた対応とその判断理由についても計画に記載することが望ましいです。

なお、立地適正化計画は動的な運用が求められる制度であるものの、新たな誘導施策を開始してからの期間が短い場合、適切な評価をすることが難しい、また評価指標に用いた統計情報の公表時期と評価の時期が合わないといったケースも想定されます。このような場合には、次の評価までの期間中に評価指標をモニタリングしておき、次期立地適正化計画の変更の際にフォローアップしながら、計画の実効性を高めていくことが考えられます。

4. 立地適正化計画の見直しに係る“まちづくりの健康診断”の活用

市町村における立地適正化計画の運用実態をみると、計画の見直し状況は様々であることがうかがえます。市町村へのアンケート調査によると、立地適正化計画の作成後、おおむね5年ごとの見直しが実施されていない原因としては、データの整備や評価に時間や費用を要することが挙げられています。

そこで、国では標準的な評価指標に係るデータを整備するとともに、評価指標の設定や評価の枠組みを「まちづくりの健康診断」として体系化しました。また、まちづくりの健康診断では、各市町村の参考となるような見直しの方策例についても提供します。

都市再生特別措置法に基づくおおむね5年ごとの調査、分析及び評価（法定評価）は、あくまでも市町村が主体的に実施するものであり、まちづくりの健康診断とは異なります。しかし、まちづくりの健康診断は、法定評価に係るデータ分析の負担を軽減するよう体系化しています。立地適正化計画の作成後、見直しが進んでいない市町村におかれては、こうした国による支援も活用しながら実効性の高い計画としていくことが望まれます。