

第3回立地適正化計画の実効性の向上に向けたあり方検討会（議事要旨）

令和6年3月14日

【冒頭挨拶】

（鈴木都市計画課長）

- 過去の検討会では、取組の裾野拡大の観点で議論いただいた。
- 本日は、検討会の中でも中心的な事項である評価手法について議論いただきたい。

【事務局より資料説明】

（資料）

- 前回の検討会の意見のうち、論点3（立地適正化計画の施策効果を適切に評価する評価指標の在り方の検討）及び論点4（評価の判断基準及び考え方）について整理した。
- 論点3については、線引きの有無が立地適正化計画の施策効果に与える影響を踏まえて評価すべきという点等について、意見をいただいた。論点4については、周辺市町村との関係を踏まえて評価すべきという点、未作成都市へ必要性を訴求する際に広域的な視点を含め、計画作成の必要性が認識でき、評価体系を援用できる手法を検討すべきという点について意見をいただいた。
- 過去の意見を踏まえて、論点3及び4について改めて以下を検討事項として整理した。
検討事項①：立地適正化計画の施策効果を評価する適切な指標はなにか
検討事項②：評価の適切な判断にあたって支障となり得る、考慮すべき事項とはなにか
検討事項③：評価体系を、計画未作成都市に対しての必要性の訴求にも援用する際に留意すべき事項とはなにか
検討事項③は次回以降議論することとし、本日は検討事項①②を中心に、論点3及び4の方向性を議論いただく。
- まず論点3及び4の大枠について整理した。
- 自治体のコンパクトシティ施策は都市計画マスタープランの下、立地適正化計画制度と都市計画制度によって進められ、それぞれ誘導的施策と規制的施策を組み合わせながら、土地利用をコントロールするものである。
- 検討事項①（適切な評価指標はなにか）について、まずは計画の直接的な成果指標として居住と都市機能の誘導状況の評価が必要だと考える。加えて、間接効果として公共交通の利便性の向上や財政状況の改善といったコンパクトシティ政策の多面的な波及効果をどのように評価するかも検討する必要がある。さらに、評価指標に係る状況変化がすぐに起きるものではないことや偶発的に変化する可能性もあることから、インプット指標として計画に基づいて実施した誘導・規制の状況も評価に含めるべきではないかと考えている。
- 検討事項②（評価に当たり考慮すべき事項とはなにか）について、評価する際に誘導区域や誘導施設の設定状況、都市計画に基づく土地利用のコントロールへ影響する内的・外的要因の有無をチェック指標として考慮すべきと考えている。また適切な評価期間について留意す

べき視点や、評価内容を踏まえた計画内容や計画の検討過程の見直しも必要だと考えている。

- 居住誘導状況の評価は、行政区域内人口に占める誘導区域内人口の割合の変化で測ることが一般的で、人口動態の社人研推計等による予測値や過去のトレンドとの比較を踏まえ、評価することが必要と考える。また、居住誘導区域内における人口密度についても評価上考慮する必要があると考える。
- 都市機能誘導の状況は、誘導区域内に存在する誘導施設数の割合の変化で測ることが基本と考える。また、生活利便性の確保に必要な標準的な都市機能の立地状況については、誘導施設への設定の有無に関わらず、補助指標として把握しておくべきと考える。その際には、すべての市町村が標準的な都市機能をすべて備えている必要はないことにも考慮が必要である。
- 間接効果としては、実現された都市構造が望ましい方向に変化しているか、施策効果が発揮されているか、という観点から評価することが基本と考える。その際には、都市モニタリングシートの指標を参考に、立地適正化計画に基づく取組により生ずるコンパクトシティの施策効果として考えられる代表的な指標を抽出し、不足する観点については新たに追加することが考えられる。
- 誘導・規制に係る取組の実施状況は、立地適正化計画制度と都市計画制度それぞれが持つ特徴を踏まえて定性的に評価する必要があると考えられる。
- 評価の判断にあたっては、区域設定状況と誘導施策、達成すべき目標とが整合しているか等を再精査することが重要となる。
- 居住誘導の評価については、内的要因として自然増減、外的要因として災害・主要産業の撤退等、大きな影響があるものを考慮する必要がある。
- 評価期間については、計画期間自体は20年以上に及ぶケースが多いが、都度取組状況を確認し都市の状況を定期的に把握する観点から、評価上用いる各種統計調査が更新される5年を目安とし、計画作成前や直後から施策効果が発揮される場合もあることについても留意が必要である。
- 第4回の検討会において、本日の分析を踏まえた論点3・4の内容と論点5（どのようにデータを整理すべきか）、計画未作成都市への訴求や広域的観点から考慮すべき事項について議論を予定している。

【委員意見】

- 従来型の市町村の立地適正化計画で設定した指標の達成状況と「都市の体質改善に向けた創意工夫」という観点から、各市町村の施策の実施状況に対する評価を入れてはどうか。都市の体質改善に向けた創意工夫としては、土地利用規制、居住誘導支援策、空き家政策、公共施設等総合管理計画との整合性確保などが考えられる。
- 事務局説明資料 P15 の居住誘導の評価の補足指標としては、推計値との比較より過去のトレンドとの比較の方がよいのではないかと。予測値は実態と剥離してしまうケースもあることと、緩やかに都市構造の変化、都市の体質改善を行えているか、を見たほうがよい。
- 評価が「要精査」「問題あり」となった場合に、各市町村で、なぜそうなっている

のかを詳細に分析し、その改善に向けた施策を提示してもらうような国と市町村の協働型の評価手法も長期的には検討してみてもどうか。

- 居住と交通の関係について。インターチェンジができるとその周辺で新築が特異的に増える事例がある。交通利便性の向上は居住誘導に大きな影響を与えると感じる。
- 自動車ベースの誘導がありかという問題も考えないといけない。
- 今回の事務局の説明で大枠の思考実験としては整理されているが、実際のデータを当てはめて検証してみるべきである。例えば宇都宮市の事例では、居住誘導区域内の人口は減少しており、居住誘導区域外では一部で人口が増加しているということかと思うが、その場合の評価は事務局説明資料の P19 のパターンで「要精査」や「問題あり」となるのか。一方で事務局説明 P23 にあるような推計よりも更に人口が減っているが全人口に対して誘導区域内の人口割合が増えてさえいれば「問題なし」となるのはよいのか。このパターン検証では都市の元々の体質は考慮されず、変化量で評価の高低が決まるように思われるが、その辺りの論点については、P24 にあるような人口密度も考慮するということ所でカバーされるとよい。
- 数十万規模の都市になると、相当の格差があるところをどう評価したらいいか。例えば小中学校は居住誘導の核となるし、高校・大学・専門学校は都市機能誘導の一つとして考えられるが、学校によっても性格が違ったり、生徒数が過多であったり過小であったり、地域によっても状況も違う。自治体内でも相当の格差があるところをどう評価したらいいか。
- 周辺自治体との関係については、隣り合う自治体が文化ホールを競い合って整備している事例もある。合併しなかったところは都市機能が分散して立地しており、合併した大きな自治体は既に広域化されているとも言える。
- 評価の対象とすべき都市機能について、衰退が深刻なところも多い中心市街地などの都市機能誘導区域内の生活利便性の確保としては、医療（例えば二次医療施設）と商業（生鮮食料品も扱う 1,000 m² 程度以上）がよいのではないかと。
- 評価の対象とすべき都市機能についてはよく考える必要がある。例えばもともと居住誘導区域内にあった二次救急病院が外へ出て行ってしまうことがあるが、ヘリポートや広い駐車場が必要である、救急車が入りやすい交通結節点の近くに立地する必要がある等、医療施設といっても広域の基幹的な病院なのか診療所なのかで状況が異なるため、その辺りも整理して分析する必要がある。
- 施設の面積規模である程度は整理できるのではないかと。
- 都市機能誘導区域にデイサービス等の福祉施設を誘導する計画を作り、中心部が高齢者ばかりになっている都市もあるが、誘導施設の規模や種類のバランスの問題である。都市機能誘導の評価においてはその点も考慮すべきではないかと。
- 事務局説明資料の P28 に間接効果の評価指標として4つ（公共交通、防災、財政、土地利用）記載されているが、環境は入れなくてよいか。緑の観点は土地利用と重なる部分もあるが、考慮できるとよい。ただ、環境系と産業系の指標は往々にしてトレードオフの関係となることが多い。
- 間接効果の評価指標について、特に居住誘導区域において、公共交通が維持、あるいは代替的な交通サービスが導入できているかどうかは重要である。ただし、たとえ減便していても、

路線再編など公共交通に関わる事業者等との協議会の設置・活動状況など取組の実施状況を評価上考慮することが重要と考える。

- 都市モニタリングシートと今回の評価の関係はどのように考えればよいか。今回の評価はレーダーチャートではなくて、直接指標で出すということか。その際には各都市の算出根拠がバラバラなものを並べて評価するのか。生活利便施設は都市機能誘導区域外かつ居住誘導区域内に立地しても問題ないのではないか。

【委員意見を受けた事務局説明】

- 間接効果の評価指標として環境を検討する際には、CO₂削減なども候補になると考えられるが、公共交通の指標と重なる部分があるので、評価上の取扱について検討が必要。
- 直接指標である居住と都市機能の誘導状況の評価は全国一律の算出方法で出すことを考えているが、それだけではなくどんな施策を実施したかや土地利用規制の状況などの定性的なものも含めてチェックすることで、各都市による状況の違いを考慮する必要がある。間接指標であるコンパクトシティ施策効果については既存の都市モニタリングシートをベースに不足する指標を追加するが、自治体の負担感も踏まえながら検討したい。
- コロナ禍を経てライフスタイルが多様化し、人の動きも多様化している。また、同じ種類の誘導施設であっても、広域的に利用されるものから生活圏で利用されるものまで多様である。その辺りも考えてどこまで評価を精緻化できるかを考える必要がある。