

# 都市の低炭素化の促進に関する法律

略称；エコまち法

筒井 祐治

東日本大震災を契機としてエネルギーの需給が変化し、エネルギー利用や地球温暖化問題に関する意識が高まっていた中、今後における人口減少・超高齢社会の進展、地方財政の深刻化等にも対応した低炭素で持続可能な都市づくりを進める観点から、平成24年度、「都市の低炭素化の促進に関する法律（通称エコまち法）」が制定された。国土交通省としては、本法制度を主要なツールの一つとして、地方公共団体における低炭素型で持続可能な都市づくりを推進している。

キーワード：エコまち法, 低炭素まちづくり, 集約型都市構造

## 1. はじめに

我が国においては、今後における人口減少、超高齢型社会の進展、地方財政の逼迫などの社会経済状況の変化への対応、都市活動に由来する二酸化炭素排出量が我が国総排出量の過半を占める現状に鑑みた地球温暖化対策への対応等を図る観点から、低炭素で将来にわたり持続可能な都市づくりが強く求められているところである。

こうしたことを背景に、国土交通省においては、集約型都市構造の形成、いわゆるコンパクトシティの形成を都市政策の中心的な課題にすえ、取り組んでいるところであり、今般制定された「エコまち法」もその文脈に位置づけられる。

本稿においては、エコまち法制定に至った背景に触れながら、法の概要についてご紹介する。

## 2. 低炭素まちづくりの経緯・背景

### (1) 社会経済状況の変化に対応した持続可能な都市づくり

右肩上がりに経済規模が拡大し、都市居住人口が増大してきたこれまでの都市化社会においては、計画的な市街地整備等を通じ、いかに計画的に増大する都市人口を収容するか、都市化社会に対応した都市政策が求められてきた。しかしながら、我が国総人口が減少に転じ、今後、急速に人口減少、超高齢型社会の進展が生じるなど、都市を巡る社会経済状況が大きく変化しようとしている状況において、都市政策のあ

り方を大きく転換することが求められている。

ここでは、こうした社会経済状況の変化と、それに対応した都市づくりの方向性について解説する。

#### (a) 人口減少・超高齢型社会の進展

国立社会保障・人口問題研究所による将来人口推計によれば、図1に示す通り、我が国総人口は、2010年からの30年間で約2,000万人減少し、特に、生産年齢人口の減少率は約3割にのぼると推計されている。また、この間、高齢化率も上昇し、2030年には3人に1人が65歳以上の高齢者となると推計されている。

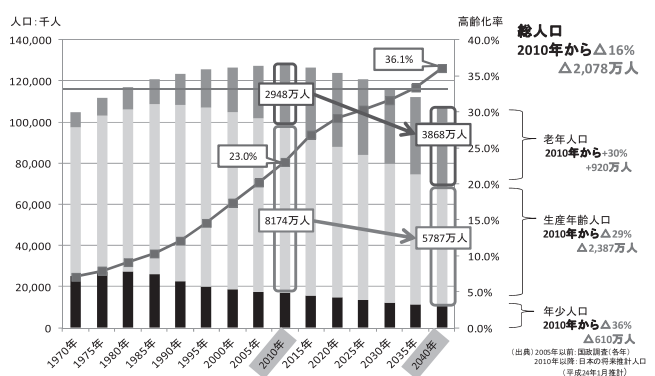


図1 我が国総人口の推移と将来予測

なお、地域によって将来における人口動態変化の方向性は異なっており、大都市圏においては高齢者人口の急速な増大が発生すると予測されており、地方都市圏においては高齢化が進展した状況での急激な人口減少が発生すると予測されている。

こうした将来における人口減少、高齢化の進展は、

都市活動、市民生活に様々な影響を及ぼすものと考えられるが、少なくとも、市街地が拡散した状況のままこの状況が推移することとなれば、市街地全域にわたって人口密度が低下し、商業、医療など日常生活に必要な都市機能や公共交通の衰退を招き、高齢者の生活や子育て環境など市民生活に大きな影響を及ぼすことが危惧されているところである。

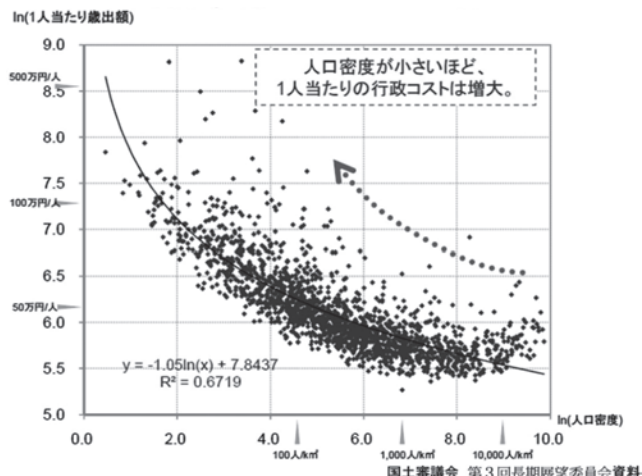
このような将来予測に対し、高齢者が自立して生活できる環境、子育て世帯が安心して子どもを産み、育てることのできる都市構造、都市環境を形成することが不可欠となってきている。

(b) 地方財政状況の深刻化

地方財政状況についても、深刻化が懸念されている。

生産年齢を中心とした我が国総人口の減少に伴い、歳入の減少が見込まれる一方、インフラの維持・管理及び更新に要するコストの増大や高齢化の進展等を背景とした社会保障費の増大等を要因に歳出の増大が見込まれるところであり、財政状況は、将来的に一段と厳しさを増す傾向にある。

一方、図一2に示す通り、人口密度と一人あたりの行政コスト（行政経費）との間には一定の関係が見られ、行政コストは、人口密度が低くなるほど大きくなる傾向にある。



図一2 市町村の人口密度と行政コスト (H18～20)

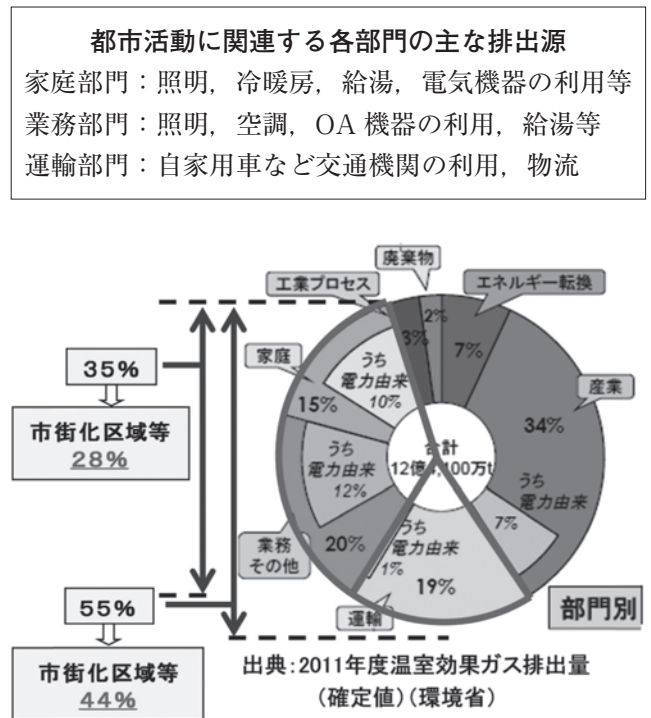
今後、財政状況がさらに厳しさを増すと見込まれる中、持続的な都市経営を維持するためには、人口密度を高め、行政の効率化を図ることが不可欠となっている。

(2) 地球温暖化対策における都市政策の重要性

1997年に京都議定書が採択され、我が国については、第一約束期間において、温室効果ガス排出量を1990年比で6%削減することが定められた。

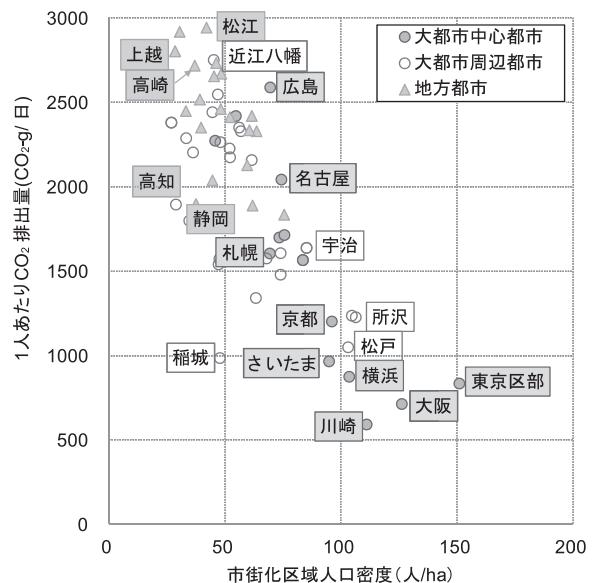
当該削減約束の確実な達成に向けた対策を検討する過程において、次のような都市活動、都市構造とCO<sub>2</sub>排出量との密接な関係から、地球温暖化対策における都市政策の取組の重要性が指摘された。

図一3に見られる通り、都市活動に由来する二酸化炭素排出量は、我が国総排出量の過半を占めている状況である。



図一3 二酸化炭素排出量の内訳 (2011年度)

また、図一4の通り、市街化区域の人口密度が高い都市においては、1人当たりCO<sub>2</sub>排出量が低い傾向があり、都市構造の集約化と都市の低炭素化には高い



図一4 都市の人口密度と自動車のCO<sub>2</sub>排出量

相関があることが指摘されている。

すなわち、多くのCO<sub>2</sub>が排出される都市において、その都市構造を集約化する政策を講ずることにより、CO<sub>2</sub>排出量の削減にも一定の役割が期待されるという構図である。

こうしたことから、2008年に全部改正された京都議定書目標達成計画においては、自動車、住宅・建築物等の単体対策に加え、地区・街区レベルにおける面的対策や、CO<sub>2</sub>排出量の少ない集約型都市構造への転換などの都市政策における取組の必要性から、「低炭素型の都市・地域デザイン」として「集約型・低炭素型都市構造の実現」、「街区・地区レベルにおける対策」や「緑化等ヒートアイランド対策による熱環境改善を通じた都市の低炭素化」などの施策が位置づけられたところである。

### 3. 都市の低炭素化の促進に関する法律

こうした背景、必要性を受け、また、東日本大震災を契機とした国民のエネルギー利用等にかかる意識の高まりを踏まえ、平成24年9月、「都市の低炭素化の促進に関する法律（通称エコまち法）」が制定され、同年12月に施行された。

#### (1) 低炭素まちづくりの概念

まず、エコまち法の概要を説明する前に、“低炭素まちづくり”とはいかなるまちづくりか、その対象施策領域について概念整理をする。

都市活動から排出されるCO<sub>2</sub>排出量の削減を図る低炭素まちづくりは、主として、「集約型都市構造の形成（都市機能の集約化と公共交通の利用促進）」、「エネルギーの効率的利用（建築物の省エネ化やエネルギーの面的利用）」、「みどりの保全・創出」の3分野から構成される。

各施策分野の概念は、大雑把に言えば、以下の通りである。

- ①『集約型都市構造の形成』は、「都市機能の集約化と公共交通の利用促進等により、移動等に係るエネルギー使用の削減につながり、高齢者にも暮らしやすい生活環境を創出するまちづくり」
- ②『エネルギーの効率的利用』は、「建築物の省エネルギー性能等の向上、非化石エネルギーの利用促進等により都市のエネルギーシステムを効率化、低炭素化するまちづくり」
- ③『みどりの保全・創出』は、「都市機能の拡散を抑制し、二酸化炭素の吸収源となる都市のみどりを積

極的に保全、創出するまちづくり」

この際、図-5の通り、それぞれの施策分野にかかる施策は相互に関連するものであることから、低炭素まちづくりにおいては、各種施策の連携を図り、また相互に組合せながら、相乗的な効果が得られるよう総合的な取組が求められる。

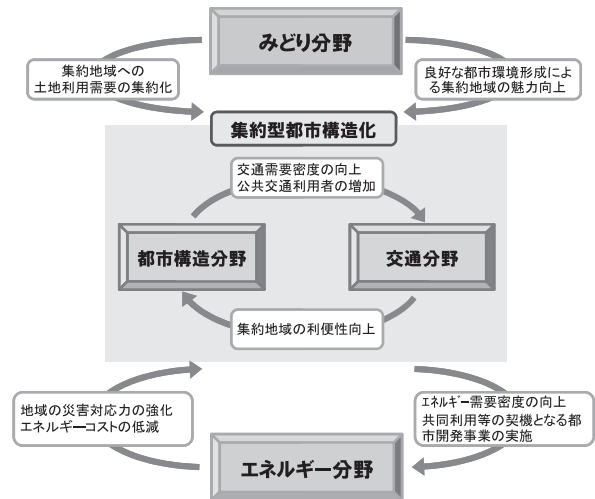


図-5 各施策分野間の関連・連携イメージ

#### (2) エコまち法の構成

本法は、図-6の通り、①低炭素建築物の認定制度、②低炭素まちづくり計画制度の2つを大きな柱として構成されている。



図-6 「エコまち法」の構成

#### ①低炭素建築物の認定制度

省エネ性能など、一定の要件を満たす建築物を所管行政庁が認定し、認定を受けた建築物に対して、容積率特例や税制特例が措置される制度である。

②低炭素まちづくり計画

市町村が都市の低炭素化を図るためのまちづくりの計画である「低炭素まちづくり計画」を作成し、当該計画に基づくまちづくりに対し、各種法律の特例措置が適用されるとともに、国としても各種の財政措置を講じ、計画の推進を支援する制度である。

【都市機能の集約化】

■集約地域における、医療、福祉、商業など各種都市機能を集積する複合的な都市開発事業、快適な歩行・自転車環境の形成に向けた歩道等のバリアフリー化、自転車走行空間、コミュニティサイクルの導入や、地域内への自動車流入量の抑制に寄与するフリッジ駐車場の整備 等

【公共交通の利用促進等】

■バス路線の新設、LRT、鉄道の整備、交通結節点の整備、便数の増便や共通乗車船券の発行などのソフト施策や、共同輸配送の促進 等

【未利用エネルギー等の有効活用、エネルギーの効率的利用の促進】

■公園、港湾等の公共空間を活用した太陽光パネル、蓄電池等の設置、下水熱を活用したエネルギー共同利用施設の整備、地域冷暖房等のための熱導管ネットワークの整備 等

【緑化の促進・緑地の保全】

■NPOなどによる緑地の保全、協定に基づく樹木、樹林地等の管理や、都市公園の整備、建築敷地等の緑化の推進 等

(3) 低炭素まちづくり計画の概要

次に、低炭素まちづくり計画について、その概要をご紹介します（図一7参照）。

本計画には、計画区域（市街化区域及び非線引き用途地域の内の対象区域）における、低炭素まちづくりについて、計画の目標及び、目標達成に必要な施策（都市機能の集約化や公共交通の利用促進等）などを記載することとされている。

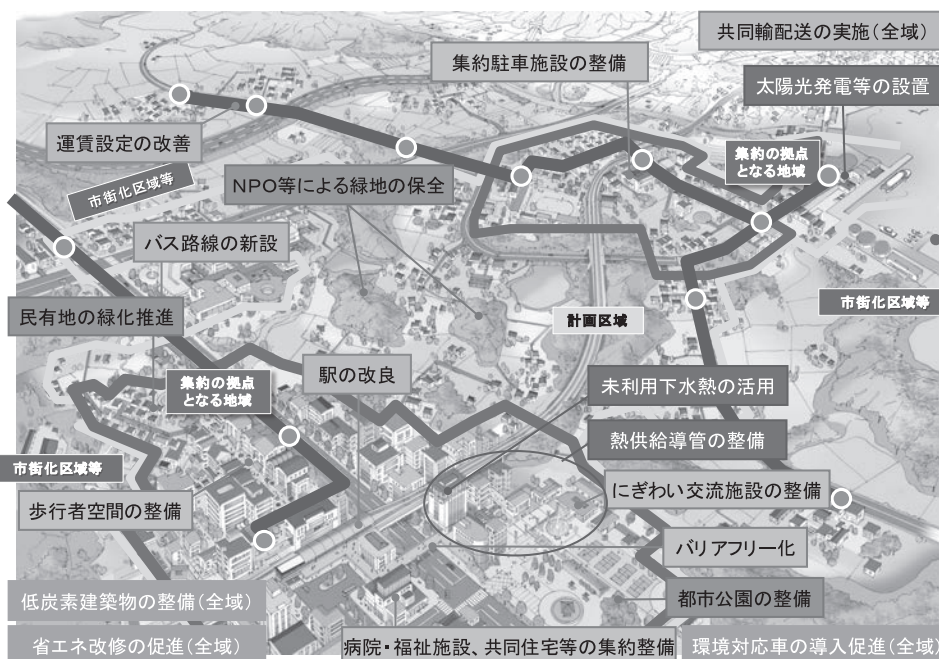
また、本計画は、低炭素化の計画であると同時にまちづくりの計画でもあるため、「地球温暖化対策の推進に関する法律」に基づく「地球温暖化対策地方公共団体実行計画」に適合するとともに、都市計画のマスタープランとの調和を図ることが必要である。

本計画制度の特徴としては、計画記載事項の自由度が高く、地域の実情やまちの規模等に応じ、市町村が柔軟に活用できる計画制度であること、また、低炭素まちづくり協議会等の場を通じ、官民協働の計画作成や計画に基づく取組が可能であること、集約都市開発事業の認定や当該認定事業に対する支援など、民間主体の様々な取組を誘導することに主眼をおいた制度であること、などが挙げられる。

記載が考えられる主な施策は次の通りであるが、これはあくまでもメニューであり、地方公共団体におけるまちづくり上の課題や地域の状況等に応じ、自由に設定することが可能である。

(4) 低炭素まちづくり計画にかかる特例措置

低炭素まちづくり計画を作成した場合には、



図一7 「低炭素まちづくり計画」のイメージ

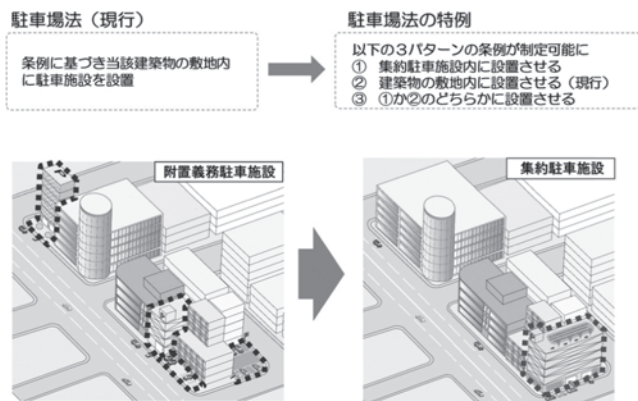
各種の特例措置の適用が可能となる。ここでは、そのうち、主な特例措置についてご紹介することとしたい。

#### (a) 集約都市開発事業の認定

都市機能の集約に寄与すること、建築物の省エネ性能が一定以上であることなど、一定の要件を満たす都市開発事業を市町村が認定し、認定を受けた都市開発事業について、税制等の特例や財政的支援を受けることが可能となる制度である。

#### (b) 駐車場法の特例

駐車場法に基づく附置義務制度においては、一定規模以上の建築物の新築等に際し、その建築物や敷地内に駐車施設を附置することが義務づけられているところであるが、例えば、中心市街地の周辺部に駐車施設を集約することにより中心市街地に流入する自動車交通の整序や快適な歩行空間の実現を図る観点から、附置義務駐車施設を、各建築物、建築敷地ではなく、予め指定する集約駐車施設内に附置することを可能とする制度である（図—8 参照）。



図—8 駐車場法の特例制度の概要

#### (c) 各種支援制度の特例

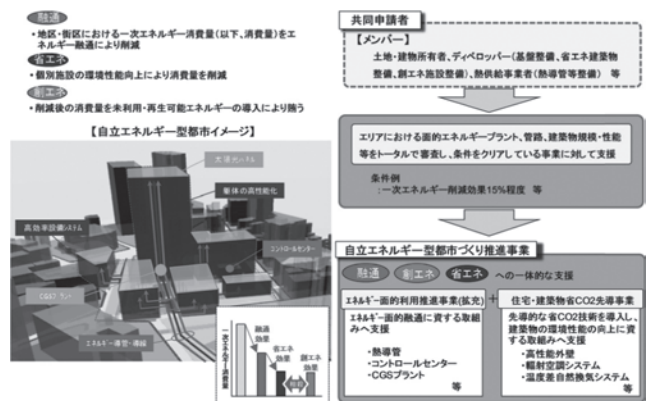
低炭素まちづくり計画に基き、地方公共団体が行う低炭素まちづくりに対し、

- i) 市町村における個性あふれるまちづくりを支援する「都市再生整備計画事業（旧まちづくり交付金事業）」の国費率嵩上げ
- ii) 医療、福祉等の都市機能施設を集約地域に移転させる場合に、旧建物の除却費や緑化費用等を

#### 支援する「コンパクトシティ形成支援事業」の適用

などの支援制度が措置されているほか、認定集約都市開発事業にかかる税制支援などが措置されている。

また、民間事業者のエネルギー分野、交通分野等における取組に対しても、「先導的都市環境形成促進事業」等により、民間事業者に対し直接支援する制度が措置されている（図—9 参照）。



図—9 先導的都市環境形成促進事業【自立エネルギー型都市づくり推進事業】の概要

支援事業取組では限界があり、民間事業者による取組も含め、公民協働が必要。

## 4. おわりに

昨年12月に「エコまち法」が施行されて以来、これまで、4都市において低炭素まちづくり計画が作成され、約40都市において、計画作成が検討されているところである。

国土交通省としては、今後とも、低炭素型で持続可能な都市づくりの推進に向け、「エコまち法」等を活用した地方公共団体の取組を支援していく所存である。

J C M A

[筆者紹介]  
筒井 祐治（つつい ゆうじ）  
国土交通省  
都市局 都市計画課  
企画専門官