

特集>>> 都市環境向上、都市基盤整備、まちづくり

行政情報

『コンパクト+ネットワーク』の形成に向けた立地適正化計画制度の創設 都市再生特別措置法の改正の概要

国土交通省都市局都市計画課

平成26年5月14日、第186回国会において「都市再生特別措置法等の一部を改正する法律」が可決・成立し、同月21日に公布、同年8月1日に施行された。

改正都市再生特措法は、今後急激な人口減少、少子高齢化が進行する中で、コンパクトなまちづくりを目指す市町村の取り組みを推進するため、住宅や医療施設、福祉施設、商業施設等居住に関連する施設の立地の適正化を図る、立地適正化計画制度を創設するとともに、当該計画に係る所要の措置を講ずるものである。

キーワード：まちづくり、都市計画、多極ネットワーク型コンパクトシティ、立地適正化計画

1. はじめに

我が国は大きな転換点を迎えており、これまで増加してきた人口は減少に転じ、高齢者の急速な増加が見込まれる。

このような人口動態の変化はまちづくりのあり方を大きく変えることとなる。すなわち、これまででは、都市への人口の流入と市街地の拡大を前提として、これをどのようにコントロールするか、という観点からまちづくりが行われてきたが、今後は、人口が減るという全く逆の状況を前提としてまちづくりを進めていかなくてはならない。

具体的に見ると、地方都市においては、大幅な人口の減少が見込まれており、たとえば地方の県庁所在都市では、2040年の人口が1970年頃の人口と同程度（2010年の約2割減）になると推計されている。拡大した市街地のままで人口が減少することになれば、まちなかも含めて空き家・空き地が点在する状況になると考えられる。また、一定の人口密度に支えられた生活サービス施設（福祉・医療・子育て支援・商業等）が成立しなくなるとともに、公共施設・インフラの維持更新費用の増大や固定資産税収の減少により地方公共団体の財政が圧迫される等の課題が発生することも懸念される。

一方、東京・大阪など大都市では、特に郊外部を中心に団塊の世代が退職期を迎え高齢者の数が大幅に増加すると見込まれており、たとえば東京圏では、85歳以上の高齢者の数が2010年から2040年に約34倍

になると推計されている。これに伴い、医療や介護の需要が大幅に増加し、これらの施設が大幅に不足することが懸念される。

このような都市の現状と将来の姿を踏まえると、高齢者にとっても子育て世代にとっても安心できる快適な生活環境を実現すること、財政面で持続可能な都市経営を確保すること、さらには低炭素型の都市構造を実現することが重要であり、そのためには、都市全体の構造を見直し、コンパクトなまちづくりを形成することの必要性が高まっている。

このため、福祉・医療・商業等の生活サービス機能や居住を集約したコンパクトなまちづくりを目指す「都市再生特別措置法の一部を改正する法律」が2014年8月1日に施行された。

なお、「都市再生特別措置法の一部を改正する法律」と併せて、福祉・商業等の生活サービス機能と居住を誘導するための税財政・金融上の支援措置が講じられている。

2. コンパクトシティのこれまで

改正法で目指すまちづくりは、地方都市では、生活サービス機能を都市の中心拠点や生活拠点に集約し、その周辺や公共交通沿線に居住を誘導、さらに公共交通の充実を図ることであり、大都市では、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進めることである。こうしたコンパクトシティの概念は、全国約6割

先行自治体における取組～富山市～

国土交通省

○富山市においては都市マスター プランにおいて「コンパクトなまちづくり」を位置付け、これに基づき、中心市街地活性化や公共交通の活性化の取組を実施



図一 1 先行自治体における取組

の市が、都市計画マスター プランにコンパクトシティを方針として位置づけるなど、既に広まってきており、今後は、具体的な取り組みを進めることが求められる。先進的に取り組む富山市は、鉄軌道の駅や主なバス停の周辺を居住推進地区として位置づけ、当該地域の居住者人口を、全市域の28%（2005年）から42%（2015年）に引き上げることを目標として多様な施策を展開している（図一1）。

このように、コンパクトシティの推進に当たっては、市町村内の主要な1箇所に全てを集めるのではなく、公共交通と連携しながら複数の拠点に誘導を図る「多極ネットワーク型コンパクトシティ」を推進することが重要である。また、これまでのまちづくりは、都市計画法に基づく土地利用規制等による無秩序な開発の抑制に主眼が置かれており、今後もその重要性は変わらないが、人口が減少に転じ開発圧力が弱まる中では、さらに経済的インセンティブを講じて誘導を図っていくことが重要となると考えられる。

2014年7月に公表された『国土のグランドデザイン2050』では、人口減少・少子化、高齢化等の時代の潮流の中で、目指すべき人と国土のあり方を示し、その実現のための考え方や基本戦略を定めている。この基本的な考え方の1つとして「コンパクト+ネットワーク」が位置づけられた。

都市再生特別措置法と地域公共交通活性化再生法の改正は、国土のグランドデザインを具体化する第一歩といえる。

3. 都市再生特別措置法の改正の概要（図二2）

（1）立地適正化計画の作成

市町村は、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 プランである「立地適正化計画」を作成することができるようになった。本計画は、目指すべき都市像を示すものであり、市町村が作成する都市計画マスター プランとみなされる。

（2）都市機能誘導区域

市町村は、立地適正化計画に、生活サービス機能を誘導する区域である「都市機能誘導区域」と当該区域に誘導する施設を定めることができる。都市機能誘導区域を定めることが考えられる区域としては、鉄道駅に近い業務、商業などの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などが想定される。

都市機能誘導区域を定めた場合、福祉・医療・商業等の都市機能の立地を促進するため、誘導施設に対する

都市再生特別措置法等の一部を改正する法律の概要

国土交通省

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）への移転による買換特例

・民都機構による出資等の対象化

・交付金の対象に通所型福祉施設等を追加

○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できる

○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

◆歩いて暮らせるまちづくり

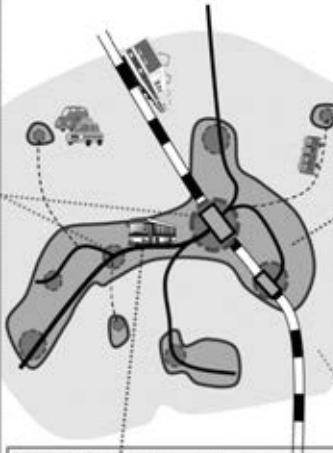
- 附置義務駐車場の集約化も可能

- 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を義務付け、市町村による働きかけ

◆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

◆誘導施設への税制支援等のための計画と中活法に基づく税制支援等のための計画のワンストップ申請



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

- 区域外の公営住宅を除却し、区域内で建て替える際の除却費の補助
- 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
- 跡地における市民農園や農産物直売所等の整備を支援

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・バス待合所等の整備のための協定支援

※下線は法律に規定するもの

図-2 都市再生特別措置法等の改正の概要

る税財政・金融上の支援として、外から内（まちなか）への移転に対する買換特例、民都機構による出資等、社会資本整備総合交付金による支援等が受けられる。また、市町村が公的不動産を誘導施設整備に提供する場合、国が直接支援することも可能となった。

また、都市機能誘導区域内において、福祉・医療施設等の建替等を支援するため、市町村が、特定用途誘導地区の都市計画を定めることにより、誘導すべき用途について、容積率制限等を緩和することができる。

この他、歩いて暮らせるまちづくりを推進するため、附置義務駐車場の集約化を可能とし、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を義務付け、市町村による働きかけができるようになるとともに、歩行空間の整備についても支援をすることとされた。

また、都市機能誘導区域外での都市機能の立地については、緩やかなコントロールの対象とし、誘導したい機能の区域外での立地に当たっては届出を義務付け、市町村による働きかけができるようになった。

(3) 居住誘導区域

市町村は、立地適正化計画に、居住誘導区域を定めることができる。居住誘導区域を定めることができ区域としては、都市機能や居住が集積している都

市の中心拠点及び生活拠点並びにその周辺区域、中心拠点や生活拠点に公共交通により比較的容易にアクセスすることができ、そこに立地する都市機能の利用圏として一体である区域、合併前の旧町村の中心部等の都市機能や居住が一定程度集積している区域等が想定される。

居住誘導区域内の居住環境の向上を図るために、住宅事業者による都市計画や景観計画の提案制度を創設した。例えば、良好な居住環境を有する住宅地開発のため、用途地域を低層住居専用地域に変更する等の提案ができるようになった。居住誘導区域外の公営住宅を除却し、区域内で建て替える際には、除却費を補助対象に追加した。また、居住誘導区域外での住居等の立地について緩やかなコントロールの対象とし、区域外での一定規模以上の住宅開発について、届出を義務付け、市町村による働きかけができるようになった。

さらに、市町村の判断により、居住調整地域を都市計画に定めることにより、開発許可の対象とできるようになった。

これに加えて、居住誘導区域外での住宅等跡地の管理・活用を推進するため、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や都市再生推進法人（NPO等）が跡地管理を行うための協定制度を創設した。

(4) 公共交通との連携

持続可能な都市の形成のためには、都市全体の構造を見直し、コンパクトなまちづくりとこれと連携した公共交通のネットワークの形成が重要である。

具体的には、まず人口が減少する地方都市においては、

- ・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集約し、これらの生活サービスが効率的に提供されるようにすること
- ・その周辺や公共交通の沿線に居住を誘導し、居住者が生活サービスを利用できるようにするとともに、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こと
- ・拠点へのアクセス及び拠点間のアクセスを確保するなど、公共交通等の充実を図ること

について一体的に実施し、高齢者をはじめとする住民が公共交通により生活サービスにアクセスできるなど、都市計画と公共交通の一体化が重要である。このため、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の改正と連携して、維持・充実を図る公共交通網を設定し、公共交通を軸とするまちづくりを進めることとしている（図一3）。

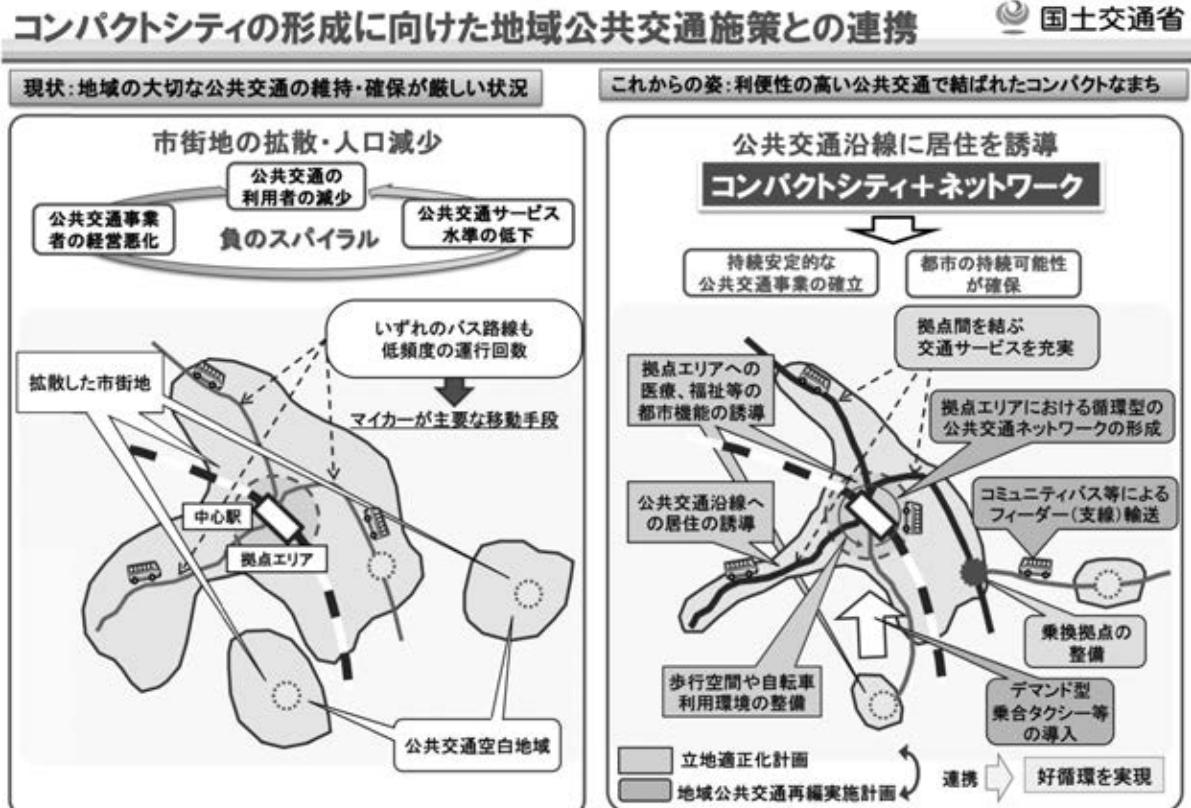
立地適正化計画と地域公共交通活性化再生法に基づ

く地域公共交通網形成計画の記載事項には共通点が多く、両計画を一体的、もしくは連携して作成することも考えられる。一方で、必ずしも同時に両計画を作成しなければならないということではなく、地域の実情に応じて、いずれかの計画の検討が先行することが考えられる。

また、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いことから、議論の場として、市町村都市再生協議会を設置することができることとなった。市町村協議会に参画する者としては、まちづくりの主要な担い手のほか、公共交通に係る交通事業者、住民代表等の様々な関係者が想定される。市町村協議会の運営に当たっては、既存の地域公共交通活性化再生法に基づく協議会等がある場合には、当該協議会と東ねてそれを兼ねるものとすることや、それぞれの構成員の相互乗り入れ等、柔軟に運用することが望まれる。

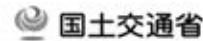
4. 都市と交通の連携による支援

都市再生特別措置法と地域公共交通活性化再生法によるコンパクトシティ・プラス・ネットワークの取り組みが広がるよう、2014年5月に国土交通省において都市部門と交通部門の合同プロジェクトチームを組



図一3 コンパクトシティの形成に向けた地域公共交通施策との連携

まち・ひと・しごと総合戦略(平成26年12月27日閣議決定)



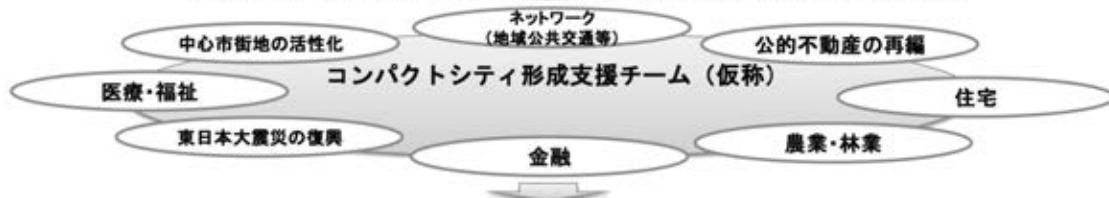
主な政策パッケージ

4. 時代に合った地域をつくり、安心なくらしを守るとともに、地域と地域を連携する

(イ) 地方都市における経済・生活圏の形成

- 都市のコンパクト化と、公共交通網の再構築をはじめとする周辺等の交通ネットワーク形成が必要。
- 都市全体の観点から、地域包括ケアシステムの構築や公共施設の再編、中心市街地活性化等関係施策との整合性や相乗効果等を考慮しつつ、総合的に検討する必要。
- 関係省庁による「コンパクトシティ形成支援チーム(仮称)」を設け、強力な支援体制を構築。
- 2020年までに立地適正化計画を作成する市町村数を150市町村、地域公共交通網形成計画の策定総数100件を目指す。

関係省庁をあげて、横の連携を強化し、市町村の取組を強力に支援



- 市町村からの相談等のワンストップ対応
- 国の制度・施策へのフィードバック

- 政策現場における課題やニーズの吸い上げ・共有
- 政策に関する情報発信

図一4 まち・ひと・しごと総合戦略

成し、両制度を共同で運用するとともに、地方整備局と運輸局の連携を強化し、ワンストップの相談窓口を設置した。また、全国10ブロックで2度にわたり説明会を開催したほか、さまざまな機会を捉えて、両制度の活用に向けた情報提供等に努めており、2015年3月末現在で立地適正化計画の作成について、175都市が具体的な取組を行っている。

5. コンパクトシティ形成支援チームによる更なる加速化

2014年12月27日に閣議決定されたまち・ひと・しごと創生総合戦略において、「都市のコンパクト化等に向けた取組に当たっては、都市全体の観点から、地域包括ケアシステムの構築や公共施設の再編、中心市街地活性化等関係施策との整合性や相乗効果等を考慮しつつ、総合的に検討する必要がある。このため、都市のコンパクト化と、公共交通網の再構築をはじめとする周辺等の交通ネットワーク形成の実現に向けた市町村の取り組みが一層円滑に進められるように、関係府省庁による「コンパクトシティ形成支援チーム(仮称)」を設け、強力な支援体制を構築する。」ことが位置づけられた(図一4)。

これを受けて、2015年3月には「コンパクトシティ形成支援チーム」を設置し、関係省庁が一丸となって、コンパクトシティの形成を推進していくこととなった。

6. おわりに

立地適正化計画の作成により、地域がコンパクトなまちづくりを取り組むためのさまざまな特例や予算等の支援制度を措置し、その取り組みを強力に支援する省庁横断的な体制を整備した。

コンパクトなまちづくりは総合的に取り組まなければならぬ課題である。各地方公共団体においても、都市部局と交通部局との連携はもちろん、府内横断的な連携が進み、さらに交通事業者等を含む多様な関係者の協力のもと、地域の今後のあり方が検討され、望ましい方向に向けて、地域の総力を挙げて取り組まれることを期待したい。

そして、改正された都市再生特別措置法の活用を通じたみんなで進める、コンパクトなまちづくりの取り組みを広げていくため、国土交通省は引き続き、その支援に取り組んで参りたい。