

# 第1章

## 立地適正化計画の概要

1. 立地適正化計画とは（制度の概要）
2. 磐田市立地適正化計画策定の必要性
3. 立地適正化計画の位置づけ
4. 計画の構成



# 1 立地適正化計画とは（制度の概要）

## （1）立地適正化計画制度創設の背景

■人口減少・少子高齢社会に対応するため、国が都市再生特別措置法<sup>\*1</sup>の改正により、安心して快適な生活環境を確保し、持続可能な都市経営を推進するまちづくりの指針となる「立地適正化計画」を制度化しました。

我が国の今後のまちづくりにおいては、多くの自治体が人口の急激な減少と高齢化、また非常に厳しい財政状況という共通の課題を抱えています。

この課題に対応するためには、一定の人口密度<sup>\*2</sup>が確保されている生活圏のまとまりを公共交通サービスで結ぶ「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク<sup>\*3</sup>」の考え方でまちづくりを進めることが重要であり、高齢者や子育て世代まであらゆる世代が安心・快適に暮らせる生活環境の実現、そして財政面・経済面においては、効率的かつ持続可能なまちづくりの経営が求められています。

以上のような背景を踏まえ、都市再生特別措置法の一部改正（2014年（平成26年）8月1日施行）により、市町村による「立地適正化計画」の策定が可能となりました。

## （2）計画の概要

■本計画は、これまでの市街地開発事業や土地利用規制といった都市計画による取り組みに加え、生活に必要な医療・福祉・商業施設等の都市機能<sup>※</sup>や居住の立地の適正化を図り、コンパクトシティに向けた取り組みを推進するものです。

これまでのまちづくりは、行政主導により土地区画整理事業<sup>\*4</sup>や都市計画道路、公共下水道などのインフラを整備してきました。また、高度経済成長を背景とした民間の強い開発需要をコントロールするために土地利用の規制・誘導を進めてきました。

しかし、人口減少下においては、従来の都市計画法による規制に加え、一定の人口密度に支えられてきた公共交通や生活に必要な医療・福祉、商業施設等の民間施設の立地にも着目し、立地適正化計画で定める都市機能増進施設<sup>※</sup>（以下、誘導施設）への財政・金融・税制等の支援により、規制と誘導をバランスよくコントロールすることで、施設や居住の立地の適正化を図っていくことが求められています。

※都市機能：都市の生活を支える商業や医療・福祉・子育て・教育・防災等の役割（働き）を都市機能と言います。

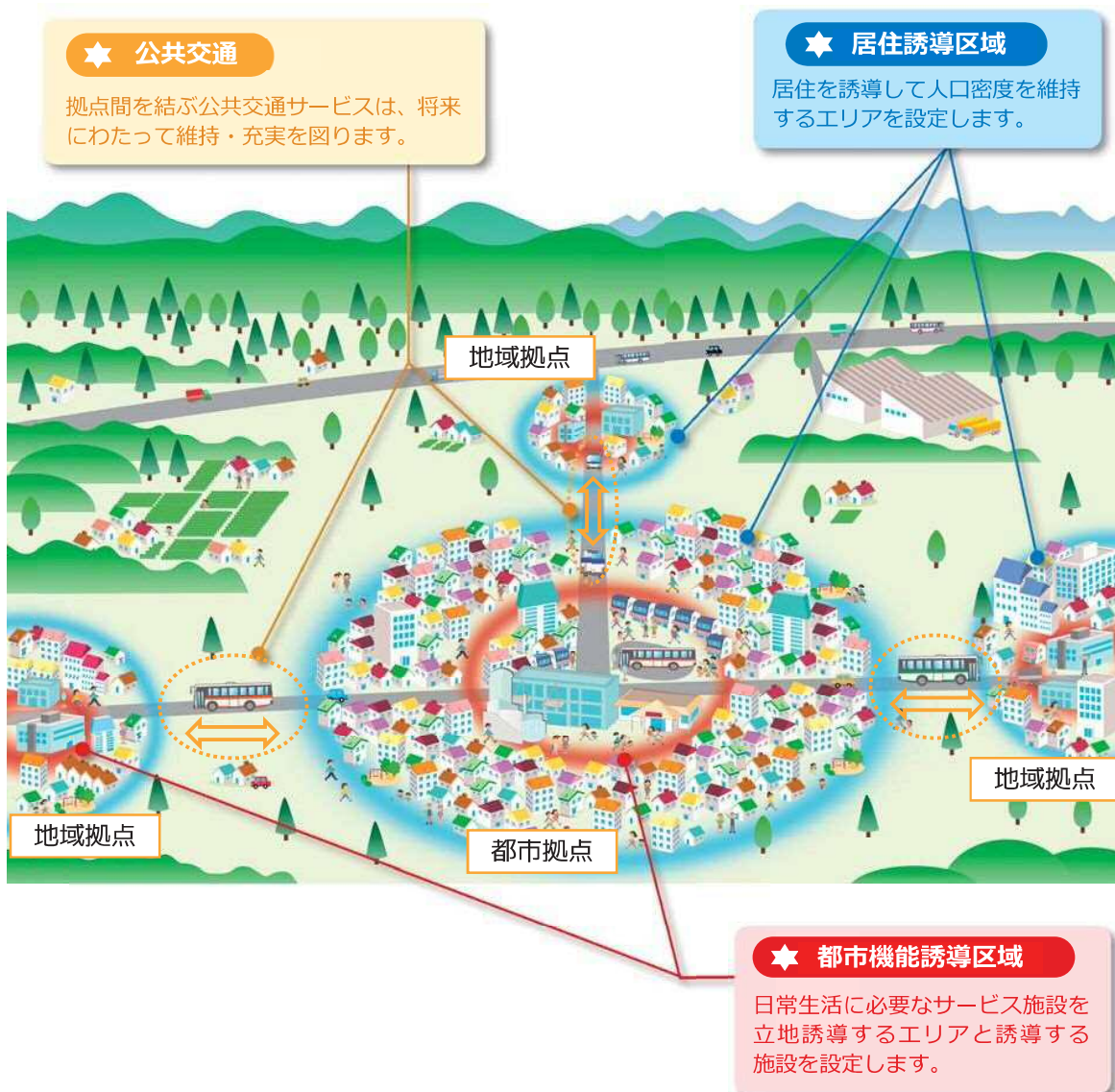
※都市機能増進施設：医療施設、福祉施設、商業施設その他の都市の居住者の共同の福祉又は利便のため必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与する施設のこと。（都市再生特別措置法第81条第1項）

### (3) 立地適正化計画の目的

本計画は、都市全体を見渡した上で、市街化区域<sup>\*5</sup>内に医療・福祉・商業施設等の都市機能を誘導する「都市機能誘導区域」と、居住を誘導する「居住誘導区域」を設定するとともに、公共交通等により都市拠点と地域拠点をつなぐことで、生活の利便性が高い「コンパクトなまちづくり」の指針となるものです。

また、施設や居住を強制的に短期間で移転させる主旨ではなく、長期的な視点のもと、国の施策等を利用して都市機能や居住を一定のエリアに誘導し、将来にわたり都市機能の維持を図ることで、市街化調整区域の住民を含めた市民全体の利便性の向上を目指すものです。

#### ■立地適正化計画のイメージ







## (2) 市街地の生活サービスを低下させないため

### 1) JR 駅周辺等の日常生活サービス圏の状況

まちの中心地となっている JR 駅周辺や主要な幹線道路沿道は、生活利便性の高い「日常生活サービス圏<sup>※</sup>」となっています。日常生活サービス圏の人口割合は、市全域の人口に対して約 19% (2010 年(平成 22 年)) で地方都市圏の平均値約 30%より低い状況です。このため、既存の生活サービス施設の維持を図るとともに、2020 年に開業が予定されている(仮称)JR 磐田新駅を拠点とした周辺にも都市機能を効果的に誘導する必要があります。

(JR 駅周辺等の日常生活サービス圏 (2010 年(H22 年)))



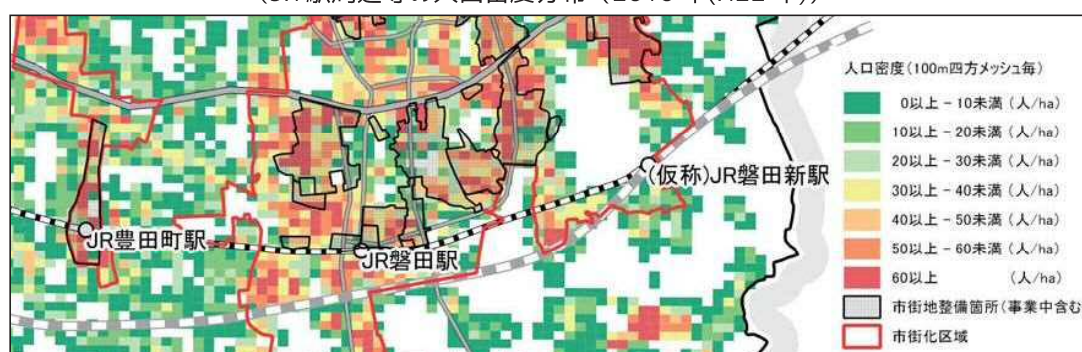
※日常生活サービス圏: 「都市構造の評価に関するハンドブック (国土交通省)」に基づく、生活サービス施設 (医療・福祉・商業施設等) 及び基幹的公共交通 (バス 30 本/日以上) の全てのサービスを徒歩圏※で利用できるエリア

※徒歩圏: 「都市構造の評価に基づくハンドブック」(国土交通省) に基づく一般的な徒歩圏半径 800m を採用

### 2) JR 駅周辺等の人口密度分布の状況

JR 駅周辺等は、土地区画整理事業による計画的な住宅市街地整備により、現状は人口密度が確保されていますが、将来的な人口減少に伴う人口密度の低下により、生活サービスを提供できる利便性の高い環境の維持が困難になるおそれがあります。このため、まちの中心地の都市機能を維持・充実させ、にぎわいのあるまちを形成していくためにも、人口密度を確保していくことが重要となります。

(JR 駅周辺等の人口密度分布 (2010 年(H22 年)))



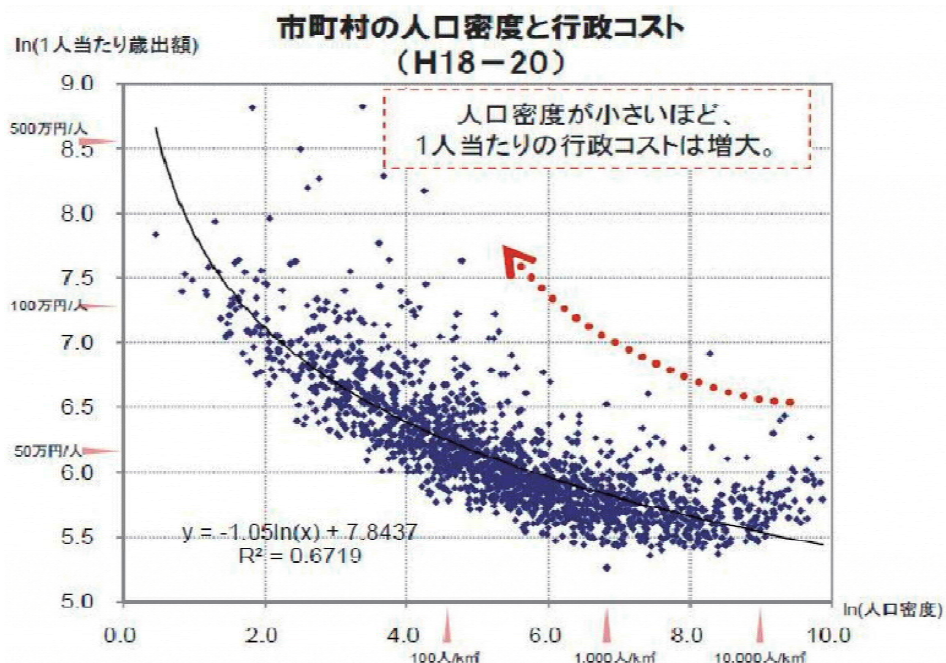
出典: 国土数値情報<sup>\*7</sup>、国勢調査<sup>\*8</sup> データを基に作成

### (3) 行政サービスを低下させないため

都市における人口密度が低下すると、下記グラフのとおり、生活サービスなどにかかる住民一人あたりの行政コストは増大します。人口減少に伴い、財政的にも厳しい状況が予想される本市においても、各種行政サービスを維持するためには、拠点やその周辺に人口が集積した「コンパクトにまとまりある市街地」を形成し、事業の効率化を図っていくことが求められます。

なお、本市の市街化区域内における人口密度は、将来的な人口減少に伴い、30年間で7人/ha 低下する見通しとなっています。

(市町村の人口密度と行政コストの関連性)



出典：「国土の長期展望」中間とりまとめ 概要（2009年(平成21年)2月、国土審議会政策部会長期展望委員会）

(本市の市街化区域内における人口、人口密度変化の見通し)

	人口	人口密度
2010年 (H22年)	約 93,000 人	約 34 人/ha
2040年 (H52年)	約 75,000 人 (△18,000 人)	約 27 人/ha (△7 人/ha)

※2010年(H22年)は、国勢調査値(2010年(H22))より算出

※2040年(H52年)は、国立社会保障・人口問題研究所<sup>\*9</sup>の推計値に市街化区域人口と市街化調整区域人口の人口割合(2010年(H22年))を乗じて算出



## 2 磐田市立地適正化計画策定の必要性

以下の必要性により、磐田市立地適正化計画を策定します。

- (1) 人口減少を加速させないため
- (2) 市街地の生活サービスを低下させないため
- (3) 行政サービスを低下させないため
- (4) 都市間競争に遅れをとらないため

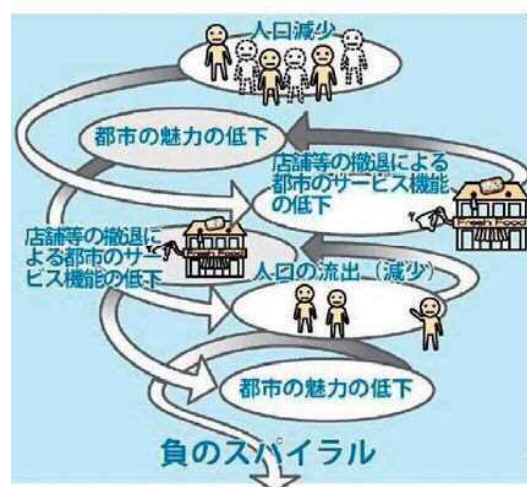
### (1) 人口減少を加速させないため

本市の総人口は、2008年(平成20年)をピークに減少に転じており、今後も減少が続くと予測されています。人口が減少すると、医療や商業などの生活サービス施設の利用者が減少し、その度合いによっては施設の移転・撤退などが懸念されます。

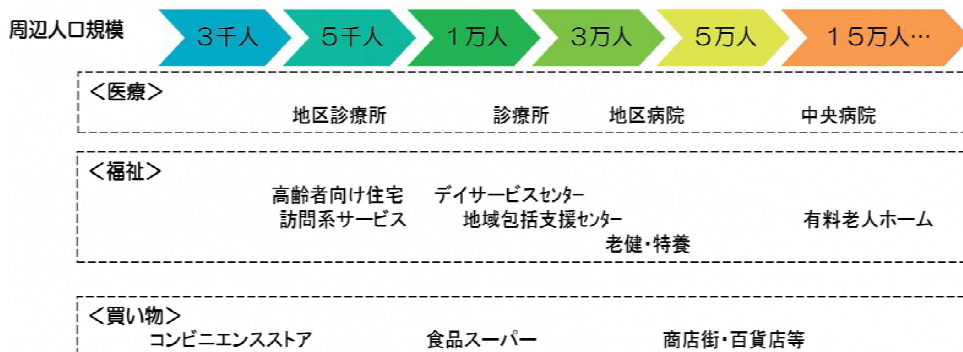
このような負のスパイラルに陥らないためにも、様々な施設と住居がまとまって立地するコンパクトなまちづくりが求められています。

また、本市は市町村合併により飛び市街地が存在しており、各々生活圏が形成されています。

これら生活圏の維持を図るためには、公共交通等のネットワークを確保し、都市の魅力低下を防ぐ必要があります。



(都市機能の持続的な維持に必要な周辺人口)



※人口規模と機能の対応は概ねの規模のイメージであり、具体的には条件等により差異が生じると考えられる。

出典：都市再構築戦略検討委員会専門家プレゼンテーションより国土交通省作成

#### 商業施設の商圏と施設規模

商品の性質や業態の組み合わせ等で、商圏や立地戦略は様々

\* コンビニエンスストア

大都市住宅地 ⇒ 商圏：半径 500m、周辺人口：3,000人、流動客

その他の地域 ⇒ 商圏：半径 2～3km (幹線道路沿いに立地)、周辺人口：3,000人～4,000人、流動客

\* 食品スーパー (2,000～3,000㎡規模) ⇒ 周辺人口 1～3万人

\* ドラッグストア (1,000～1,500㎡規模) ⇒ 周辺人口 1～3万人

国土交通省 都市局 第2回都市再構築戦略検討委員会

有限会社 リテイルワーク 代表 服部年明 氏 プレゼン資料より抜粋 38

出典：「国土の長期展望」中間とりまとめ 概要 (2009年(平成21年)2月、国土審議会政策部会長期展望委員会)

---

## (4) 都市間競争に遅れをとらないため

---

### 1) 国の財政・金融・税制等の支援制度の活用

立地適正化計画に基づくコンパクトなまちづくりに向けた取り組みには、国の財政・金融・税制等の支援や都市計画上の特例措置等の活用を検討できるようになります。特に、民間事業者が都市機能誘導区域内に施設整備を行う際、これらの支援等を検討することで都市機能施設の誘導の促進につながります。

全国的にも立地適正化計画の策定作業が進められており、2017年(平成29年)7月末時点で、全国357都市、静岡県内では本市を含む19都市が計画の策定に向け取り組んでいます。

本市においても、磐田市都市計画マスタープラン<sup>\*10</sup>に示す「コンパクトにまとまりある市街地形成」を具現化する手法の一つとして、国の施策・支援制度の活用が求められます。

### 2) 国都市局の交付金の確保

国では、今後、急激に進む人口減少・少子高齢社会に大変危機感を抱き、「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク型のまちづくり」に力を入れ立地適正化計画の策定を推進しています。そのため、この計画に関連する地域交通・中心市街地活性化・公共施設再編・防災関連等の多岐にわたる事業へ交付金等の活用が見込まれ、本市でも、都市局の整備事業は、都市基盤に関連する重要な事業が多く、計画的に事業を進めるうえでもこれらを活用した財源確保が求められます。

#### 参考

- 本市の想定される主なまちづくり関連の整備事業
  - ・(仮称)JR 磐田新駅周辺の整備事業
  - ・新貝、鎌田地区の土地区画整理事業
  - ・公共下水道整備事業
  - ・都市計画道路の整備事業
  - ・ポンプ場の整備事業
  - ・公園の整備事業
  - ・避難施設等の防災関連事業
  - ・コミュニティ消防センター建設事業

### 3 立地適正化計画の位置づけ

本計画は、医療・福祉・商業施設等の都市機能や居住、公共交通等に関する包括的な計画で、都市全体を見渡したマスタープランとして下記のとおり位置づけされています。

#### ■ 関連計画の位置づけ

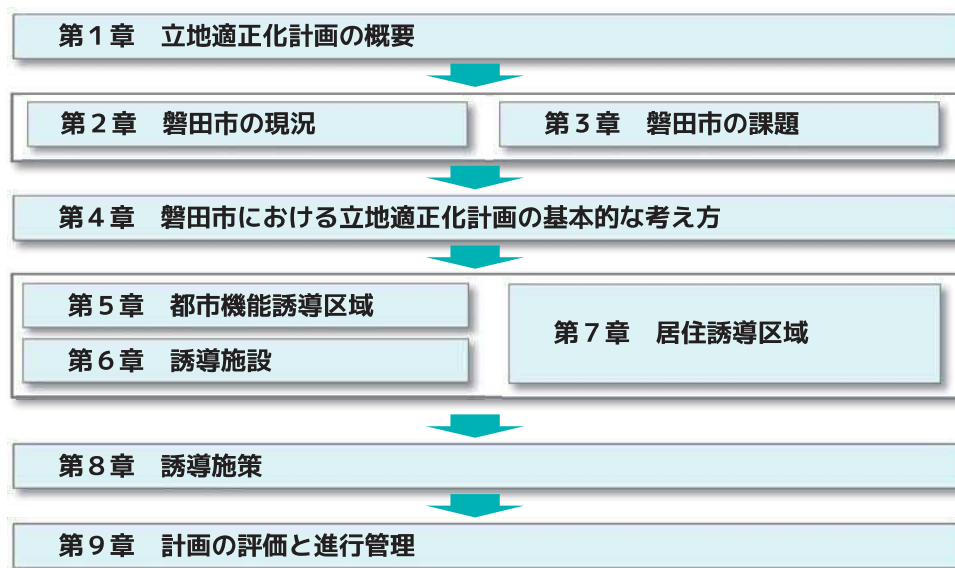


## 4 計画の構成

### (1) 計画書の構成

本計画書の構成は、以下のとおり本市の現況や都市構造の分析等から導き出される課題を整理し、立地適正化計画の基本的な考え方を検討の上、都市機能誘導区域や誘導施設、居住誘導区域の設定など計画を実現するために必要な事項をとりまとめます。

#### ■ 計画書の構成



## (2) 計画区域

### 立地適正化計画の計画区域：都市計画区域\*15

本計画を策定することのできる区域は、都市再生特別措置法第81条第1項に基づき都市計画区域(市北部の山間部を除く)を対象とし、都市機能及び居住の誘導区域や誘導のための施策については、市街化区域内を対象に設定します。



## (3) 計画期間

### 計画期間：2018年～2037年

本計画の計画期間は、概ね20年後の都市の姿を展望しつつ、上位計画との整合を図る観点から、磐田市都市計画マスタープランの計画期間である2018年から2037年までとします。

また、本計画は概ね5年ごとに目標指標の検証を行うことを基本とし、第2次磐田市総合計画や磐田市都市計画マスタープランの改定等の際は、必要に応じて見直しを行うものとします。

## 用語解説

### \*1：都市再生特別措置法

急速な情報化、国際化、少子高齢化等の社会経済情勢の変化に対応した都市機能の高度化および都市の居住環境の向上をはかるために制定された法律のこと。

### \*2：人口密度

人口と土地面積の関係を示す指数となるもので、単位面積当たりの人口数を示すもの。

### \*3：コンパクトシティ・プラス・ネットワーク（集約連携型都市構造）

人口減少・高齢社会の中でも、安心・健康・快適に生活でき、財政面及び経済面においても持続可能な都市を目指すため、日常生活に必要となる医療・福祉・商業施設や住居等がまとまって立地し、高齢者をはじめとする住民が公共交通によりこれらの施設等にアクセスできるような都市構造のこと。

### \*4：土地区画整理事業

土地区画整理法に基づくもので、土地所有者などから土地の一部を提供してもらい、道路や公園など新たな公共用地として活用し、整然とした市街地を形成することにより居住環境などの向上を図るもの。

### \*5：市街化区域

都市計画区域における区域区分（線引き）のひとつで、すでに市街地を形成している区域及びおおむね十年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域のこと。

### \*6：都市基盤

都市の様々な活動を支える最も基本となる施設で、道路・鉄道等の交通施設、公園、上下水道、電気・ガス等のエネルギー関連施設のこと。

### \*7：国土数値情報

地形、土地利用、公共施設などの国土に関する基礎的な情報を GIS（地理情報システム）データとして整備したもの。

### \*8：国勢調査

日本に居している全ての人及び世帯を対象として実施される、国の最も重要かつ基本的な統計調査。5年ごとに実施される。

### \*9：国立社会保障・人口問題研究所

厚生労働省に設置された国立の政策研究機関で、社会保障と人口問題の政策研究を行う。

### \*10：磐田市都市計画マスタープラン

都市計画法に基づくもので、本市の20年後の都市像を展望しつつ、都市の将来像や土地利用の方向性等を明確にして、その実現に向けた基本方針を定めたもの。また、個別の都市計画決定の根拠となるもの。

### \*11：第2次磐田市総合計画

市が策定するすべての計画の基本となる行政運営の総合的な指針で、将来展望を基に長期的な目標から具体的な事業計画までを示したもの。

### \*12：磐田市まち・ひと・しごと創生総合戦略

磐田市人口ビジョンで示した、あるべき将来人口を達成するために、地域の実情に応じた策定から5年後の目標や施策の基本的方向、具体的な施策をまとめたもの。

### \*13：磐田都市計画区域マスタープラン

都市計画法に基づくもので、静岡県が都市計画区域ごとに、今後の都市計画上の見通しや目標を明確にして、個別の都市計画決定の根拠とするもの。

### \*14：区域区分

計画的な市街地を形成するため都市計画区域を市街化区域（既成市街地、今後市街化を図る区域）と市街化調整区域（市街化を抑制すべき区域）に区分する制度のこと。

### \*15：都市計画区域

都市計画法等の適用を受け、総合的に整備、開発、保全する必要がある区域のこと。