

東北地方コンパクトシティ 検討委員会

第1回委員会事務局資料

平成18年9月26日

国土交通省 東北地方整備局

目次

1.調査の概要

- (1) 委員会の設立趣旨
- (2) これまでの取り組み経緯と課題
- (3) 調査の進め方

2.東北地方のコンパクトシティ検討の視点

- (1) 「東北地方の中小都市」の特性
- (2) コンパクトシティの要素事例
- (3) 東北地方のコンパクトシティ検討の視点

3.モデル都市の抽出

参考.関連法の動向

- (1) まちづくり三法の改正について
- (2) 景観緑三法について

1. 調査の概要

1

(1) 委員会の設立趣旨

委員会の目的

- ・人口減少、高齢化が加速する東北地方のまちづくりにおいて、財政上の課題、日常生活の安全や安心の確保、良好な都市景観の形成、雪対策への配慮などが求められている。
- ・このような課題に対して、地域特有の自然環境や歴史文化を活かし、地方都市が今後も魅力的で持続性のある、誰もが豊かに暮らすことができる「安全・安心、快適で美しいコンパクトシティ」を実現するため、「検討委員会」を設立するものである。

委員会の目標

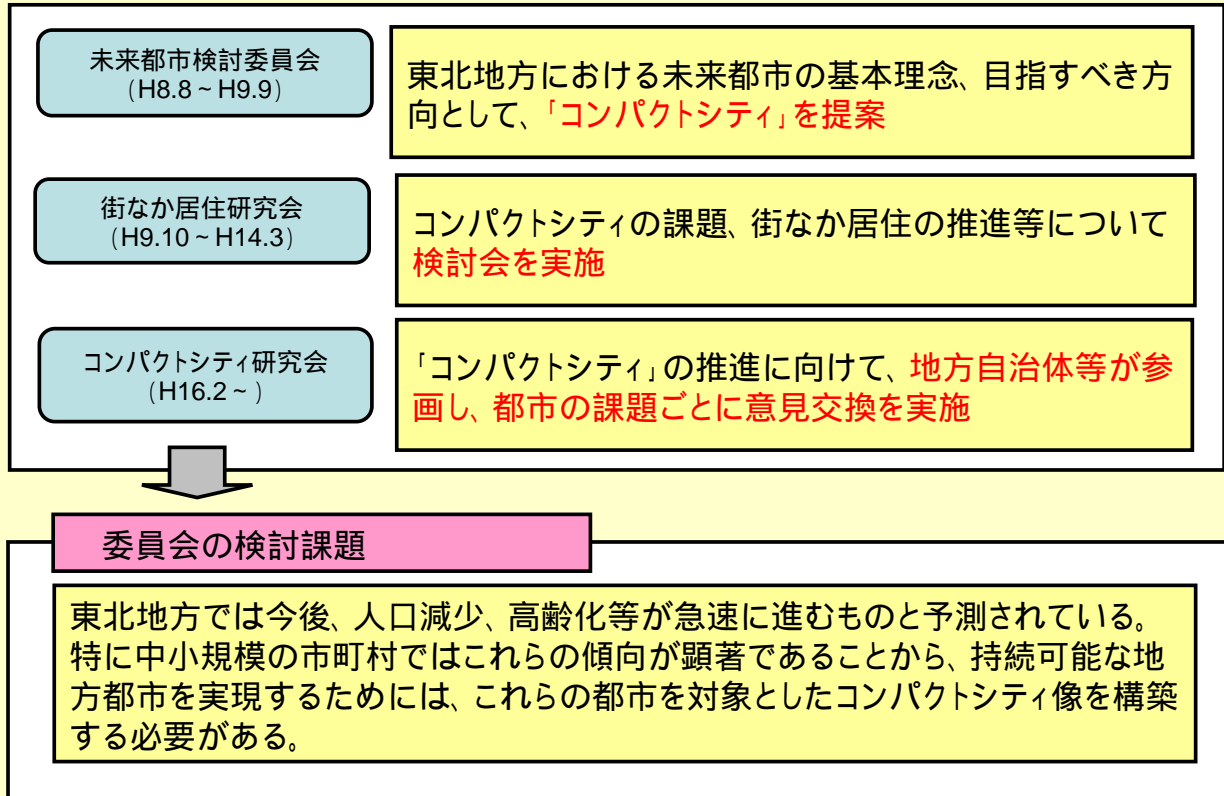
コンパクトシティ形成に向けた提言のとりまとめ

「東北地方のコンパクトシティ像」の提示

「実現に向けた方策」の整理

2

(2) これまでの取り組み経緯と課題

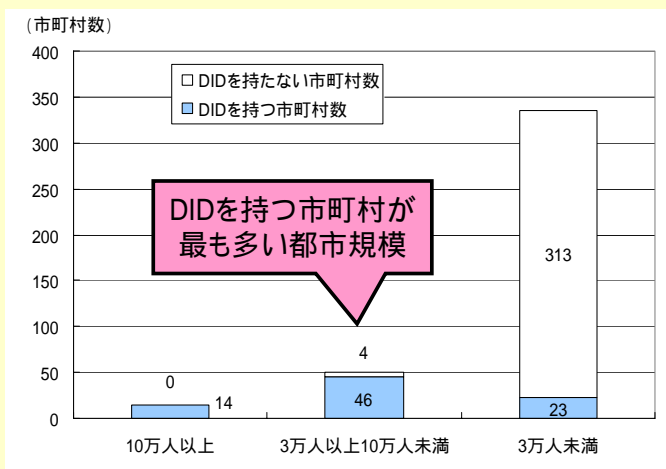


3

委員会での検討対象

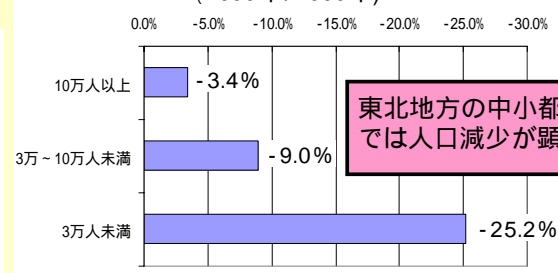
DIDを持つ都市規模として市町村数が多く、人口減少等の課題が顕著な**3万人～10万人規模の「東北地方の中小都市」**を検討対象とする。

東北地方の人口規模別市町村数

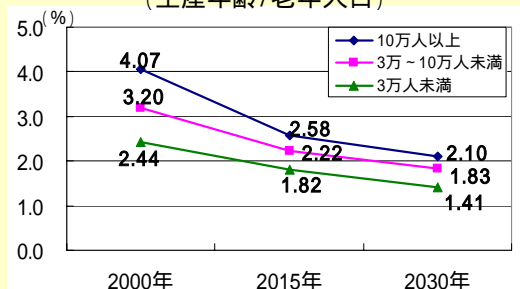


(資料:平成12年国勢調査)

東北地方の人口規模別将来人口増減率 (2030年/2000年)

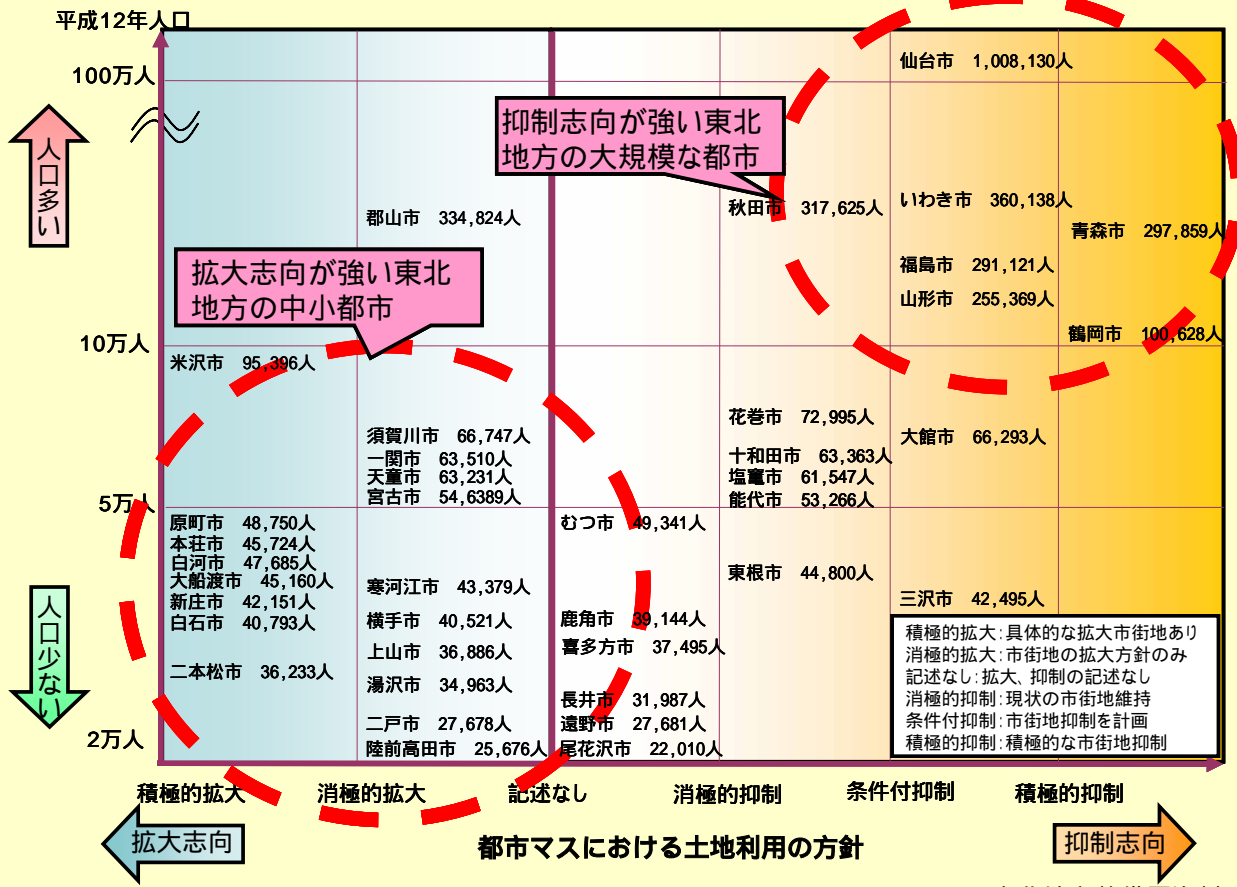


高齢者1人を支える生産年齢人口割合の推移 (生産年齢/老年人口)

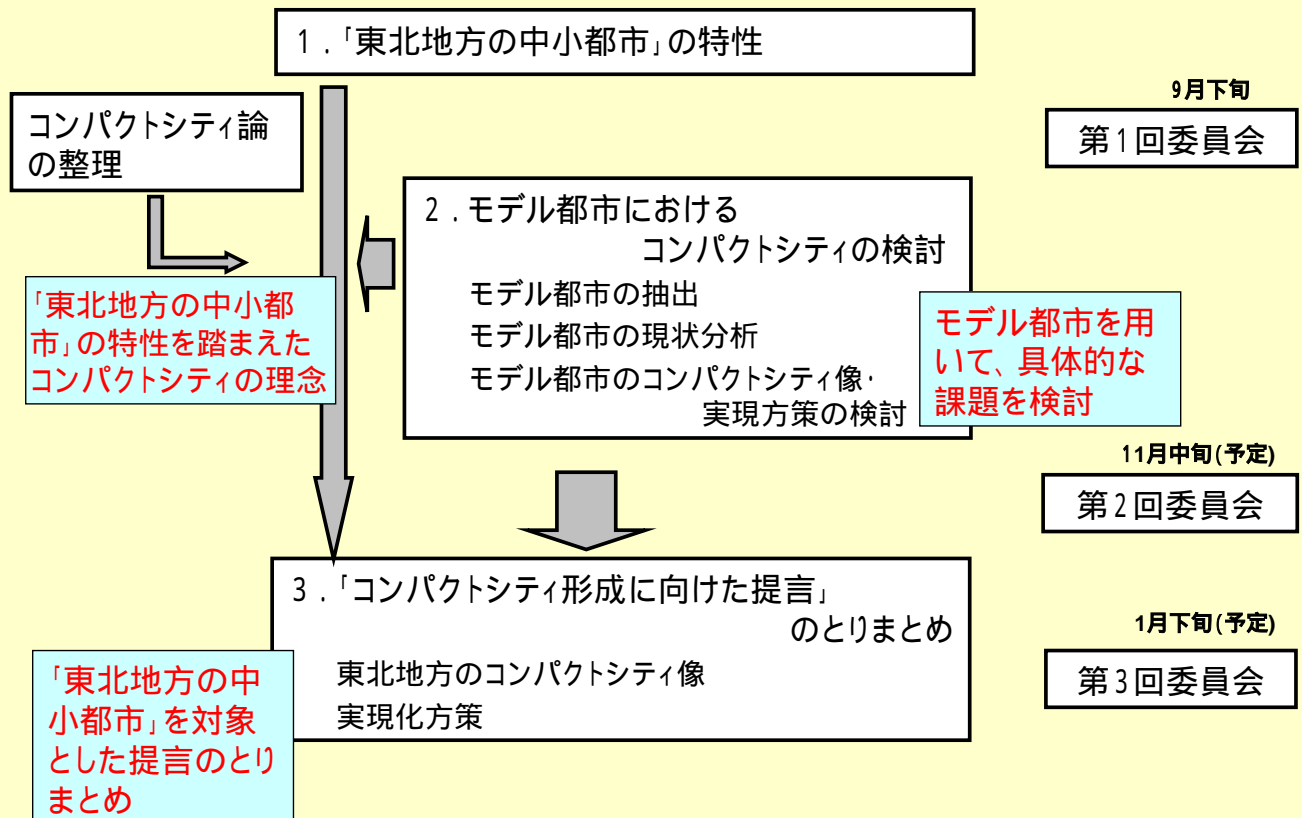


(資料:国勢調査・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成14年1月) 都道府県の将来推計人口(平成14年3月) 4

都市マスタープランの土地利用方針分類



(3) 調査の進め方



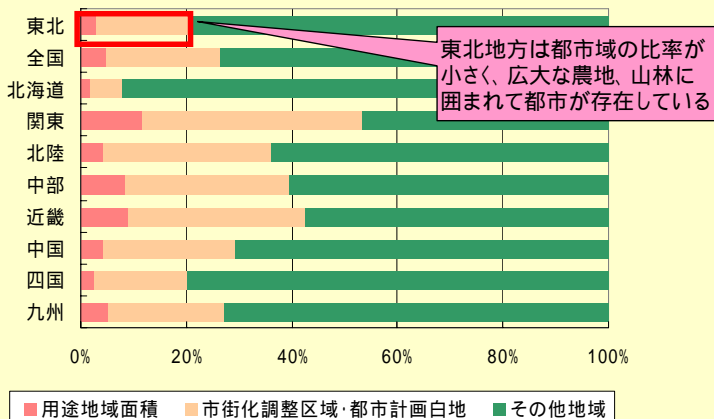
2. 東北地方のコンパクトシティ検討の視点

(1) 「東北地方の中小都市」の特性

東北地方は豊かな自然に恵まれる一方、冬の豪雪が暮らしに大きく影響している。

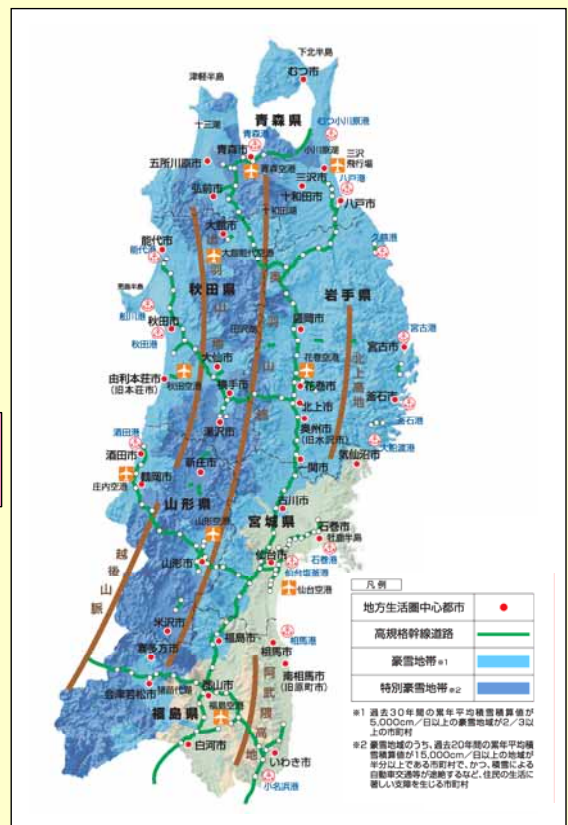
- ・東北地方は奥羽山脈などが縦走り、地域に豊かな自然をもたらしている。
- ・面積の約8割が豪雪地帯に指定されており、多くの市町村の暮らしに雪が影響している。

各地方の土地利用比率



(資料:平成12年国勢調査、平成17年都市計画年報)

東北地方の自然特性

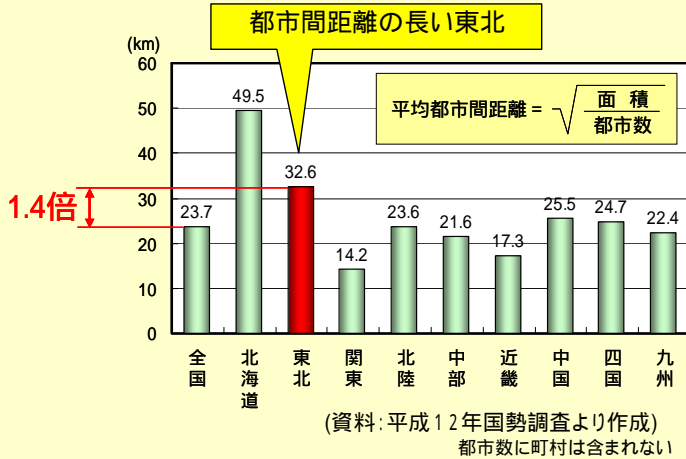


「2006年度版5年で見えるみちづくり」(東北地方整備局道路部,H18.6) 8

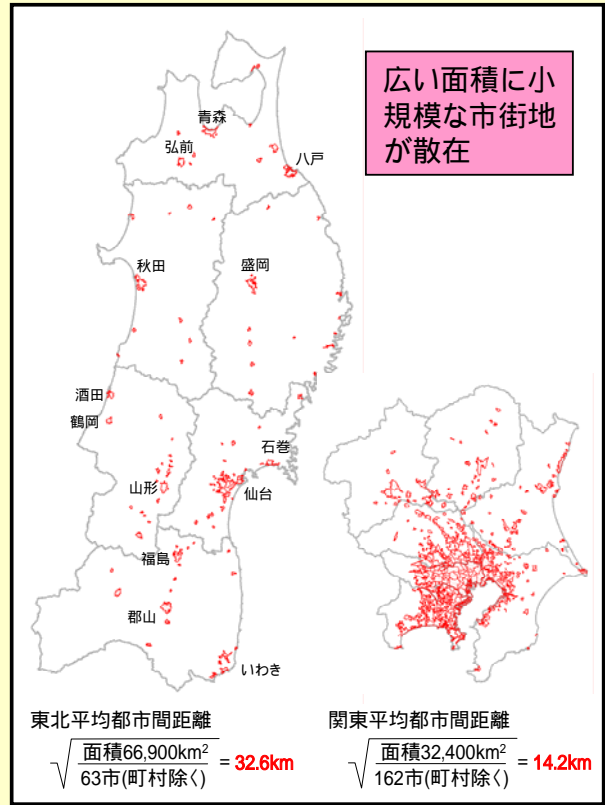
東北地方の全域に中小規模の市町村が点在する。

- ・東北地方は広大な地域であるが、その中に、都市が分散して位置するため、都市間距離が長い。
- ・東北全域にDIDを持つ市町村が分散している。

地方別の都市間距離



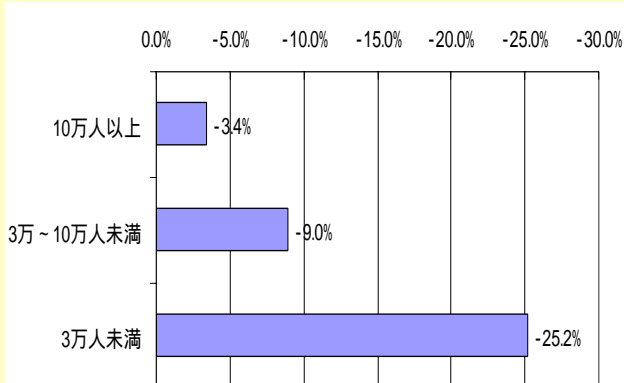
東北地方のDIDの分布



中小規模の市町村では、大幅な人口減少が予測されている。

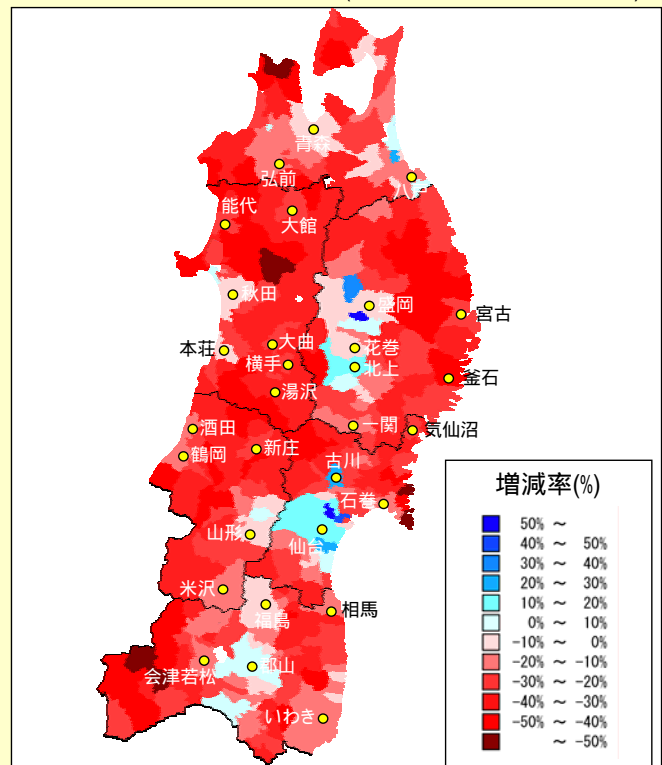
- ・人口10万人以上の人口規模の大きい市では将来人口の減少は緩やかだが、中小規模の市町村では、約10%以上の大幅な減少が予測されている。

東北地方の人口規模別人口増減率
(2030年人口 / 2000年人口)



(資料:国立社会保障・人口問題研究所「日本の市区町村別将来推計人口」(平成15年12月))

東北地方の人口増減率予測(2030年人口 / 2000年人口)

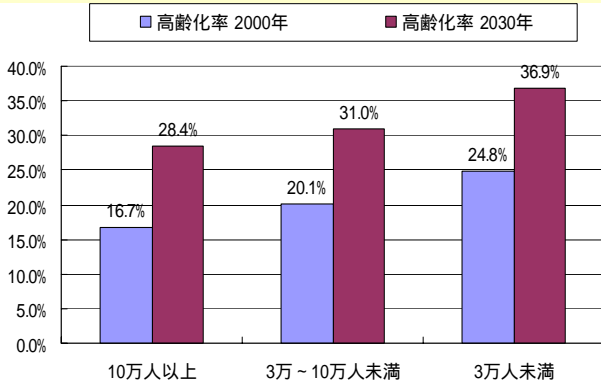


(資料:国立社会保障・人口問題研究所「日本の市区町村別将来推計人口」(平成15年12月))

東北地方では2030年には、3人に1人が高齢者となる。

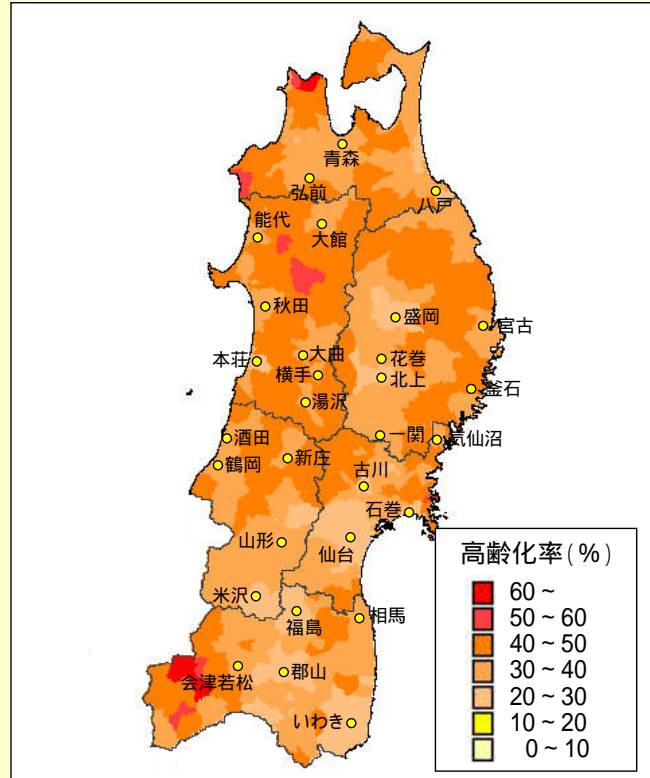
- ・東北地方は全国を上回る速度で高齢化が進み、2030年には3人に1人が高齢者となる。
- ・高齢化率は中小規模の市町村でより高い値となることが予測されている。

東北地方の人口規模別高齢化率



(資料: 国立社会保障・人口問題研究所「日本の市区町村別将来推計人口」(平成15年12月))

東北地方の高齢化率予測(2030年)

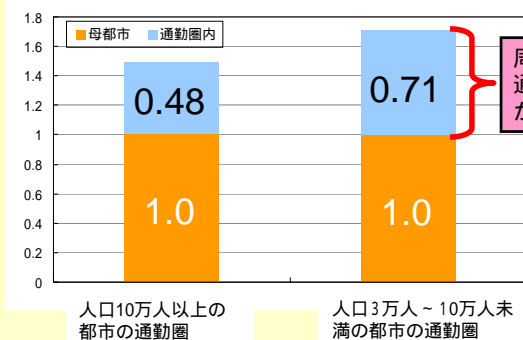


(資料: 国立社会保障・人口問題研究所「日本の市区町村別将来推計人口」(平成15年12月))

地方の就業地を担う「東北地方の中小都市」

- ・人口3万人～10万人未満の「東北地方の中小都市」における就業人口は、**自都市人口の1.7倍程度**となっている。
- ・「東北地方の中小都市」は、**人口規模が小さいながらも周辺市町村から広く通勤流入しており、地域の就業拠点としての役割を担っている。**

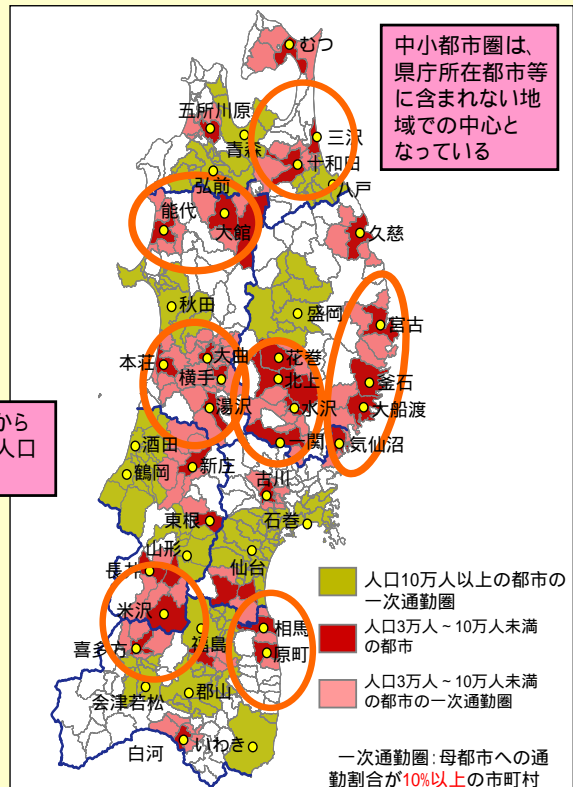
母都市人口を1とした場合の一次通勤圏人口の割合



周辺市町村から通勤してくる人口が多い

(資料: 平成12年国勢調査) 但し、人口10万人以上の都市圏に含まれる都市は除く

東北地方の主要都市への通勤状況(一次通勤圏)

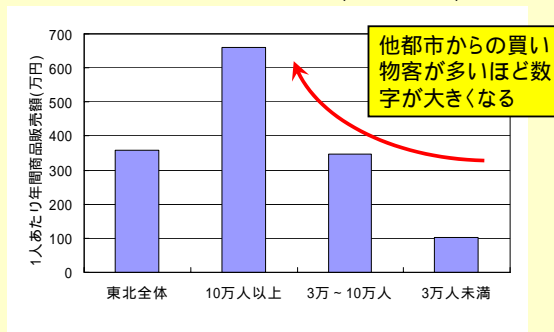


(資料: 平成12年国勢調査)

商業機能の拠点としての「東北地方の中小都市」

- ・東北地方では、買回品の供給元として人口10万人以上の都市だけではカバーしきれず、人口3万人～10万人未満の「東北地方の中小都市」も**商業機能の拠点としての役割**を果たしている。
- ・上記を反映して、「東北地方の中小都市」では一人当たりの商業販売額が、3万人未満の市町村を上回っている。

1人当たり年間商業販売額(平成16年)

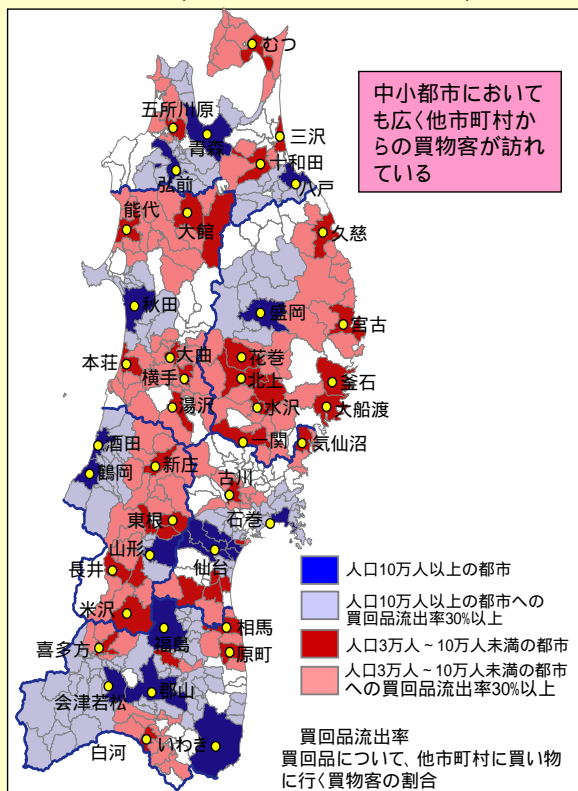


(資料:平成16年商業統計)

買回品(非日常の買い物)

文化品(電気器具・家具・書籍等)、身回品(履物・時計等)、衣料品(洋服・寝具等)、贈答品

東北地方の主要都市への買回客流出動向
(買回品流出率 30%以上)



(資料:東北7県消費購買動向調査(東北折込広告協議会))

13

(2) コンパクトシティの要素事例

コンパクトシティに先進的に取り組んでいる自治体において取り上げられている主なコンパクトシティの主な要素事例

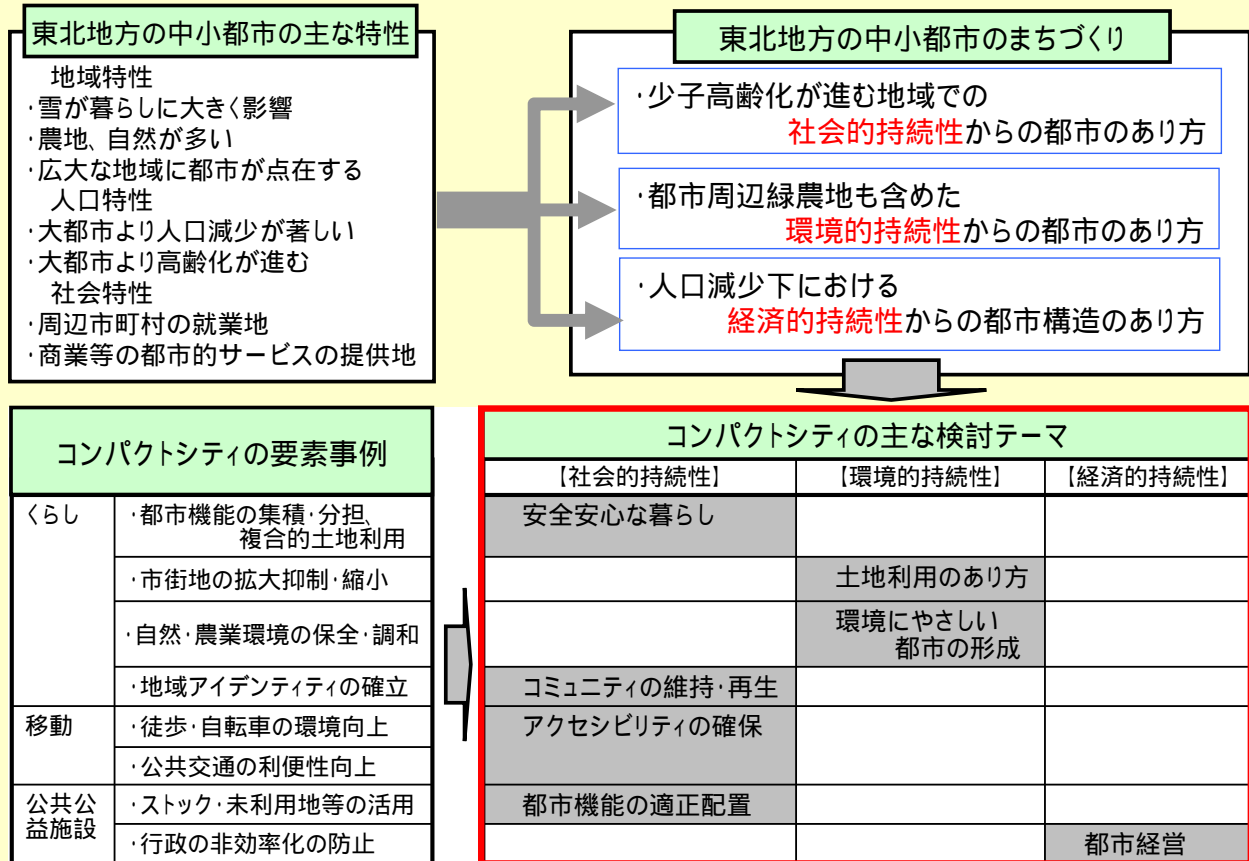
| | |
|----------|---|
| くらし・土地利用 | <ul style="list-style-type: none"> ・都市機能の集積・分担、複合的土地利用 ・市街地の拡大抑制・縮小 ・自然・農業環境の保全・調和(市街地内含む) ・地域アイデンティティの確立 |
| 移動・交通 | <ul style="list-style-type: none"> ・徒歩・自転車の環境向上 ・公共交通の利便性向上 |
| 公共公益施設 | <ul style="list-style-type: none"> ・ストック・未利用地等の活用 ・行政の非効率化の防止 |

参考とした先進事例

| 国 | 市街地整備研究会第二次中間とりまとめ | |
|------|---|--|
| 都道府県 | コンパクトなまちづくりに向けた基本方針(北海道) コンパクト文化交流都市構想(山形県) | 21世紀新潟県都市政策ビジョン(新潟県) 山口県都市計画基本方針(山口県) |
| 市町村 | 札幌市都市計画マスタープラン(札幌市) 青森市都市計画マスタープラン(青森市) 第5次秋田市総合都市計画(秋田市) | 長野市都市計画マスタープラン(長野市) コンパクトシティ構想(神戸市) コンパクトなまちづくり(富山市) |

14

(3) 東北地方のコンパクトシティ検討の視点



中小都市におけるコンパクトシティの主な検討テーマ

| 視 点 | 主な検討テーマ | 論点例 |
|-------------------|----------------|---------------------|
| 少子高齢化社会における社会的持続性 | 安全・安心な暮らし | 雪に強いまちづくり |
| | | 中小都市における街なか居住 |
| | 多様な居住地にあった住まい方 | |
| | アクセシビリティの確保 | 多様な交通手段の確保 |
| | | 移動の円滑化 |
| | 都市機能の適正配置 | 既存施設の活用と再配置 |
| | | 職住近接型のまちづくり |
| | コミュニティの維持・再生 | 都市部や農村部のコミュニティの活性化 |
| | | 市民(NPO等)・行政・企業等の協働 |
| 都市周辺緑農地も含めた環境的持続性 | 土地利用のあり方 | 市街地の拡大抑制 |
| | | 農地や自然環境の保全 |
| | 環境にやさしい都市の形成 | 循環型都市の形成(省エネ、リサイクル) |
| 人口減少化における経済的持続性 | 都市経営 | 地域資源・産業の育成・経済的自律 |
| | | 公共公益施設のコスト縮減 |

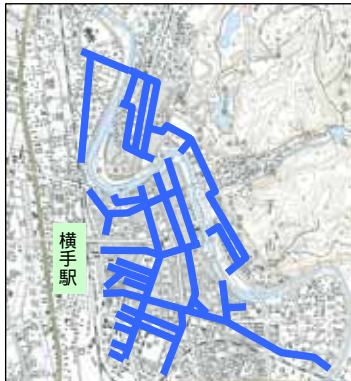
検討テーマ 安全・安心な暮らし

雪に強いまちづくり

効率的な除排雪に向けたまちなかでのまとまりある居住や、気候風土に強い居住のあり方

事例 流雪溝整備による雪と共存したまちづくり

秋田県横手市では街なかでの流雪溝の整備を進め、雪に強いまちづくりを進めている。



【秋田県横手市】主な流雪溝整備状況

中小都市におけるまちなか居住

都市の魅力・快適性を享受しながら住み続けられる中小都市でのまちなか居住のあり方

事例 高齢者の快適な街なか居住

介護・日常の手伝いを行うNPOが同居することで、まちなかでの高齢者の定住を実現する取り組み。

【建築概要】SC造6階建ての分譲マンション、1階にNPOが運営する介護センターが同居し、介護から日常の買い物までを支援している。

Chummary上杉公園 外観



平成13年から分譲した上記マンションが1年で完売し好評。平成17年から米沢駅前に、第2号のマンションを分譲中

【山形県米沢市】Chummary上杉公園 チャーメリー

多様な居住地にあった住まい方

周辺緑農地も含めた地域特性にあった豊かで多様なライフスタイルに応じた住まい方

事例 農村住民との協働による田園居住

コーポラティブ方式により都市住民と農村住民が一緒になって整備した田園住宅。新旧住民とのコミュニティがある住環境が形成された。



【新潟県上越市】田園住宅整備事例

コーポラティブ住宅は、協同組合方式により建築する住宅で、住宅を取得したい人々が集まって設計を協議し、資金を出し合い、各自の住居についてその人の希望にあったものを設計、施工する。通常、「共同住宅方式」の事例が多いが「一戸建」も可能。

検討テーマ アクセシビリティの確保

多様な交通手段の確保

自動車利用に偏りがちな地方都市において、子供から高齢者まで多くの人々が使える多様な交通手段の確保のあり方

事例 街なかでの高齢者の快適な「足」を確保するタウンモビリティ

秋田県鷹巣町では高齢者の都心部での移動性の確保や商店街の活性化に向けて、タウンモビリティの導入実験を実施(H11)。実験後のアンケートでは多くの利用者が今後も利用したい意向を示した。



【秋田県鷹巣町】タウンモビリティの実験(H11)

移動の円滑化

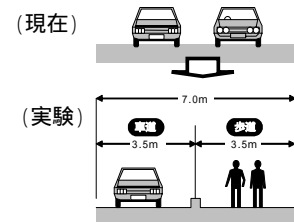
まちなかでの回遊性を高め、まちを楽しめる歩行空間の確保。特に、冬期でも危険性が少なく、高齢者等でも円滑に移動できる歩行環境のあり方

事例 安全で歩いて楽しい街なかの歩道整備

岩手県東和町では、歩道がない商店街通りで、安全で楽しい歩道確保に向けて、TMOが中心となった歩道整備の社会実験を実施(H15)。空き地の有効活用と合わせた実験を行い、楽しい歩行空間の確保を目指した。



(沿道の休憩スペース)



【遊びの歩道設置等による実験結果】

通常時の歩行者
・平日140人
・休日60人程度

【実験結果】

実験中の歩行者が269～1,904人/12hに大幅に増加。店舗の売上げ等も増加

【岩手県東和町】「遊びの歩道」創出社会実験(H15)

検討テーマ 都市機能の適正配置

既存施設の活用と再配置

現在の都市施設の立地状況等を踏まえた、都市施設の活用と再配置のあり方

事例 大型施設(総合病院)のまちなかでの建替

山形県鶴岡市は、市立病院の建て替えに際して移転が必要となったが、移転先を街なかに求め、中心市街地内の都市機能の充実を図っている。



【山形県鶴岡市】鶴岡市立荘内病院(H15.7オープン)

職住近接型のまちづくり

賑わいのある空間を創出する、まちなかでの雇用の場・快適な居住環境の創出のあり方

事例 複合施設による職住近接の街づくり

福島県三春町では、街なかのスーパー跡地に **店舗と住宅が複合した施設を整備し**、商店街の賑わい形成と居住人口の増加を目指している。

住宅部分



店舗部分

【建築概要】
平成14年4月オープンし、**㈱三春まちづくり公社が管理運営**
5階建て複合ビル。
・1,2階が貸し店舗(10店)
・3~5階が賃貸住宅(9戸)
(現在、住宅は全て入居済み。)



【福島県三春町】みはる宅番館

検討テーマ コミュニティの維持・再生

都市や農村部のコミュニティの活性化

農村が都市を取り巻く地方都市での、都市や農村部のコミュニティの活性化と連携のあり方

事例 街なかでの産直店開催による都市と農村の連携

民間事業者が街なかの空き店舗を利用した産直店を開き、地域の農家が持ち寄った野菜、花、特産品等を販売。都市と農村が連携して、街なかの利便性向上と農村部活性化に取り組んでいる。



【岩手県一関市】新鮮館「おおまち」

市民(NPO等)・行政・企業等の協働

持続的なまちづくりに向けた市民・行政・企業などの協働のあり方

事例 官民の協働による美しい道づくり

山形県尾花沢市では「花のかけはし実行委員会」が「花のかけはし事業」と称する道路沿線の植樹帯を利用した、市民参加による花植えや除草・清掃作業等の道路美化活動を実施してる。道路管理者は植栽用具等の支援、尾花沢市はゴミ収集処分等の協力を行っている。



【山形県尾花沢市】ボランティア・サポート・プログラム「花のかけはし事業」

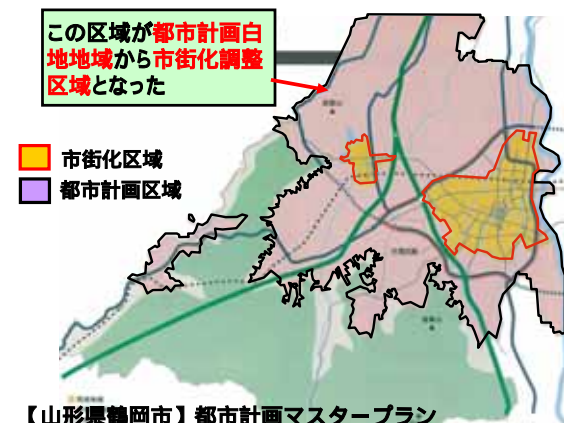
検討テーマ 土地利用のあり方

市街地の拡大抑制

まとまりある市街地形成に向けた適切な土地利用のコントロールとまちなかの多様な市街地環境の形成のあり方

事例 区域区分(線引き)による市街地拡大の抑制

鶴岡市は平成16年度に区域区分(線引き)を実施。規制の緩い都市計画白地地域が規制の厳しい市街化調整区域となり(都市計画区域の約8割)、郊外の開発を抑制したまとまりのある市街地形成を目指している。



農地や自然環境の保全

市街地を取り囲む農地や自然を保全し、緑農地域と一体なった地方都市ならではの美しいまち・むらの形成のあり方

事例 緑農地域も含めた土地利用

豊かな自然を有する旧穂高町(人口約3万人)では、都市と農山林の土地利用を一体的にコントロールするシステムを町独自の条例として定め、自然と調和したまちづくりの実現に取り組んでいる。

「穂高町まちづくり条例」制定の経緯

穂高町は松本市のベッドタウンとして昭和40年より一貫して人口が増加【22,229人(1980年) 30,966人(2000年)】



開発規制の緩い都市計画白地地域(用途地域以外)などで虫食い的な開発が進行(都市計画法の限界)



ワサビ田などの貴重な農地が浸食、北アルプスの山並みなどの美しい景観が阻害される恐れ



平成12年に町独自の条例を制定

検討テーマ 土地利用のあり方

農地や自然環境の保全

「穂高町まちづくり条例」における土地利用コントロール



用途地域以外の全エリアについて9つのゾーンを設定



・ゾーン毎に立地可能な施設の用途を限定

例)コンビニエンスストアは原則的に生活交流ゾーンにのみ立地可能

・一定規模以上の開発については全て届出・承認が必要(違反者に対する罰則はないが、氏名の公表は行う)

用途地域(都市計画法により規制)

それ以外を条例でカバー

(資料:穂高町土地利用調整基本計画より) まちづくり条例に基づき町が定める

検討テーマ 環境にやさしい都市の形成

循環型の都市の形成
(省エネ、リサイクル)

環境的に持続する都市を形成する、省エネ、ゼロエミッション、リサイクル等環境にやさしい都市のあり方

事例 都市と農村の連携による循環型都市の形成

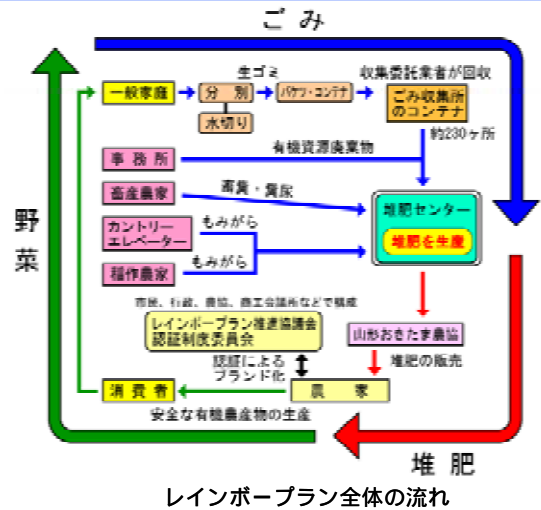
山形県長井市では、まちの消費者等とその周辺農家が協力しながら有機資源のリサイクルを図る「レインボープラン」に取り組んでおり、一般家庭から出される生ゴミなどから堆肥を生産し、その堆肥を利用した有機農作物を地元消費者の食卓へ提供するリサイクルのまちづくりに取り組んでいる。

長井市9,000世帯のうち約5000世帯が参加
(市街地地区のほぼ全世帯)

市民:生ごみの徹底分別による資源化により、**堆肥づくりと土づくりに参加**する



農家:元気の田畑でできた**農産物を市民の台所、学校給食、幼稚園給食に届ける**



【山形県長井市】レインボープラン

検討テーマ 都市経営

地域資源・産業の育成・経済的自律

地域資源・産業の育成を通じた地方都市の経済的な自律のあり方

事例 地域発の国際的なものづくり

山形県内の企業が地場産業に根ざした商品開発の研究会を開催。ここで開発された製品を山形ブランドで世界に発信する取り組みを行い、地元企業の活性化を推進している。

インテリア国際見本市のバリ「メゾン・エ・オブジェ」に「山形工房」名で出展。海外で大きな評価を得ている。



公共公益施設のコスト縮減

新規の施設整備を抑制し、これまでのストックを有効に活用することで、経済的な負担を軽減する都市経営のあり方

事例 市街地の拡大に伴うコスト増加の試算例

青森市では、過去30年間に於ける中心市街地の人口減少が全て郊外に流出したものと仮定し、その受け皿整備に必要な行政コストを約350億円と試算している(維持管理費は含まれない)。

過去30年間で中心部の人口が13,000人の減少

郊外へ転出したと仮定

217haの新規開発と推計(60人/ha)

過去の整備実績よりコスト推計

青森市における郊外への人口流出による投資的経費の増加

| 2000年/1970年 <投資的経費> | |
|------------------------|---------|
| 道路 | 83.7億円 |
| 小中学校 | 67.4億円 |
| 上水道 | 40.6億円 |
| 下水道 | 156.8億円 |
| 合計 | 348.5億円 |

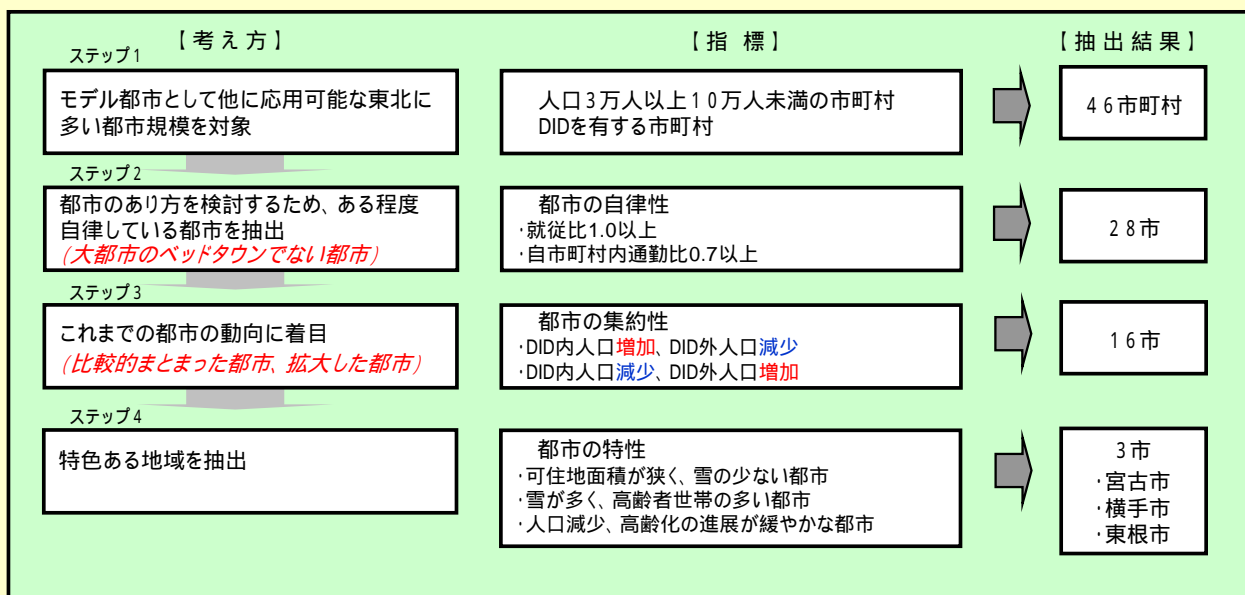
【青森県青森市】郊外への人口流出による投資的経費の増加

3. モデル都市の抽出

モデル都市抽出の考え方

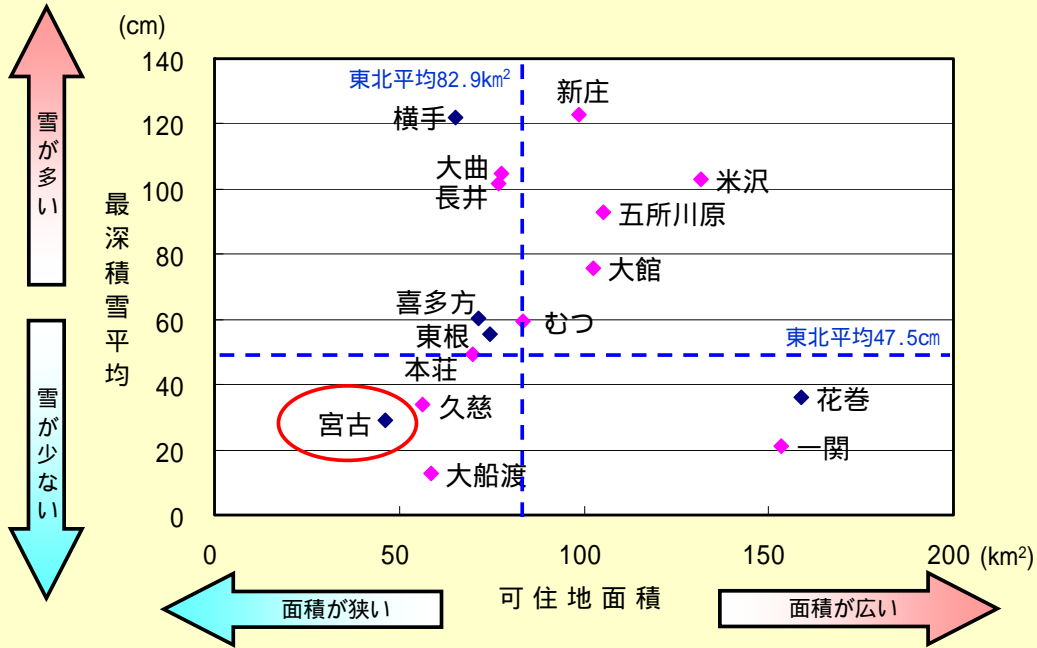
3万人～10万人の市町村のうち、地域の生活圏を担っている特徴的な地方都市をモデルとして抽出

モデル都市抽出



抽出結果

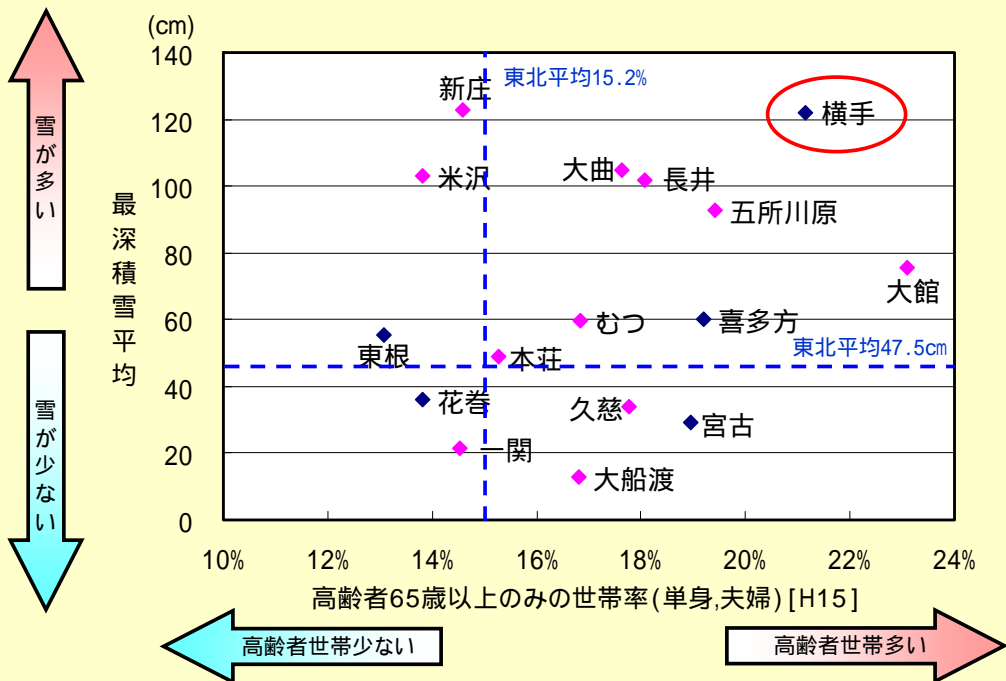
可住地面積が狭く、雪の少ない都市【宮古市】



可住地面積：行政面積から林野面積と主要湖沼面積を差し引いて算出したもの
 最深積雪平均：過去10年(1996～2005)の最深積雪の平均値

◆ 都市の人口が一定の範囲内に保たれた市 (1970年～2000年にかけてDID人口増+DID外人口減)
 ◆ 都市の人口が拡散した市 (1970年～2000年にかけてDID人口減+DID外人口増)

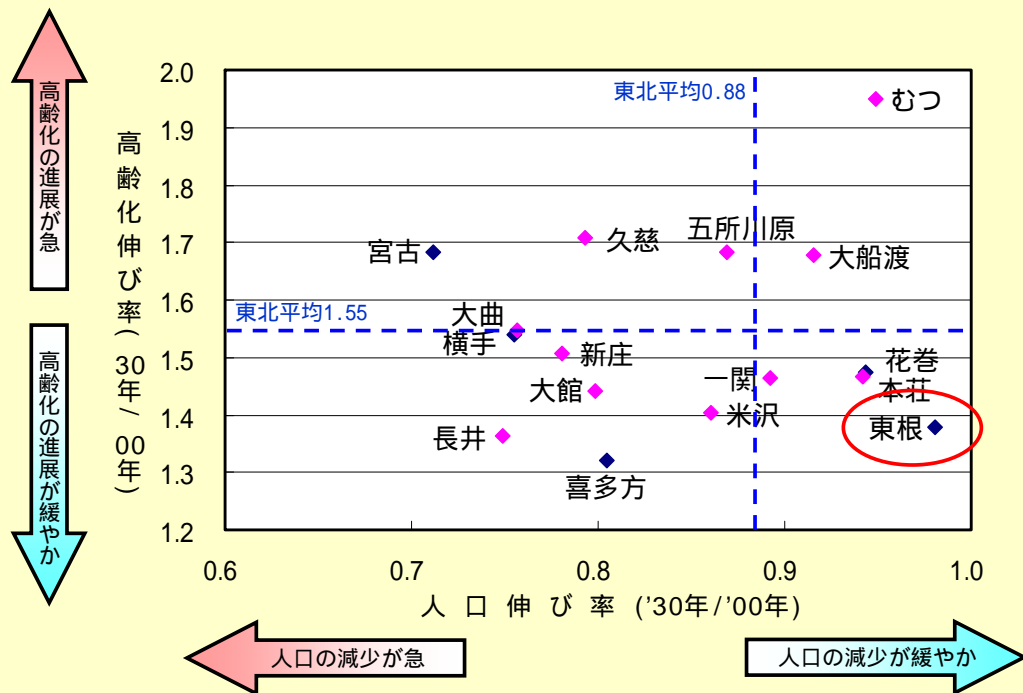
雪が多く高齢者世帯の多い都市【横手市】



最深積雪平均：過去10年(1996～2005)の最深積雪の平均値

◆ 都市の人口が一定の範囲内に保たれた市 (1970年～2000年にかけてDID人口増+DID外人口減)
 ◆ 都市の人口が拡散した市 (1970年～2000年にかけてDID人口減+DID外人口増)

人口減少、高齢化の進展が緩やかな都市【東根市】



高齢化伸び率：2030年高齢化率/2000年高齢化率(65歳以上)
 人口伸び率：2030年行政人口/2000年行政人口
 行政単位は2000年時点で計算(平成の大合併前)

◆都市の人口が一定の範囲内に保たれた市
 (1970年～2000年にかけてDID人口増+DID外人口減)
 ◆都市の人口が拡散した市
 (1970年～2000年にかけてDID人口減+DID外人口増)

29

参考.関連法の動向

(1) まちづくり三法の改正について

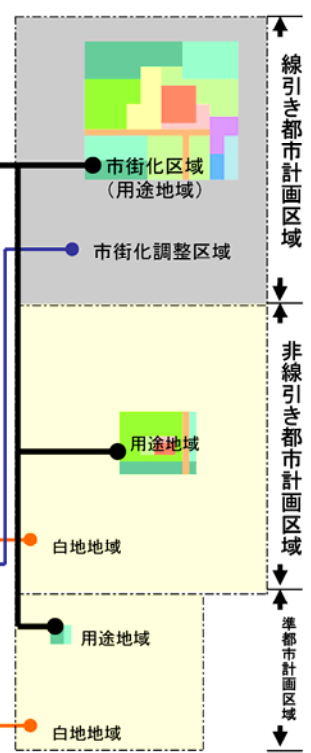
| 都市計画法の改正 (平成18年5月31日公布) | 中心市街地活性化法の見直し (平成18年6月7日公布) | 大規模小売店舗立地法関連 |
|----------------------------|-----------------------------------|--------------------------|
| 郊外に行くほど規制が厳しくなる体系への改正 | 現行法制度の抜本の見直し、中心市街地の活性化に関する法律として制定 | 関連法の見直しを受けた指針の見直し、指導等の実施 |
| ゾーニングの強化 | 基本理念・責務規定の創設 | 指針の改定によるサービス施設への対応 |
| 開発許可制度の見直し 概要は次項参照 | 内閣総理大臣による計画の認定制度の導入 | 業界ガイドラインの作成の働きかけ |
| 広域調整の創設 | 中心市街地活性化協議会の法定化 | |
| 都市計画提案制度の改善 | 支援措置の大幅拡充 主な拡充内容は次項参照 | |

ゾーニングの強化、開発許可制度の見直しの概要

都市計画区域のイメージ図

| 現 行(店舗) | | 改 正 後 | | | |
|------------------|--|-------|------|---|------|
| 用途地域 制限なし | 50㎡超不可 | 同左 | 用途地域 | | |
| | 150㎡超不可 | | | | |
| | 500㎡超不可 | | | | |
| | 1,500㎡超不可 | | | | |
| | 3,000㎡超不可 | | | | |
| | 制限なし | | | 大規模集客施設については、用途地域の変更又は用途を緩和する地区計画決定により立地可能 | |
| | 用途地域の変更又は地区計画(再開発等促進区)決定が必要 | | | 制限なし ※ | |
| | 原則不可 ただし、計画的 大規模開発 は許可 (病院、福祉施設、学校等は開発許可不要) | | | 同左 | 用途地域 |
| | 制限なし | | | 大規模開発も含め、原則不可地区計画を定めた場合、適合するものは許可 (病院、福祉施設、学校等も開発許可を必要とする。) | 白地地域 |
| | | | | 大規模集客施設については、用途地域の指定により立地可能。また、非線引き都市計画区域では、用途を緩和する地区計画決定でも立地可能 | 用途地域 |

大規模集客施設: 床面積1万㎡超の店舗、映画館、アミューズメント施設、展示場等。
 ※ 準工業地域では、特別用途地区を活用。特に地方都市においては、これを中活法の基本計画の国による認定の条件とすることを基本方針で明記。

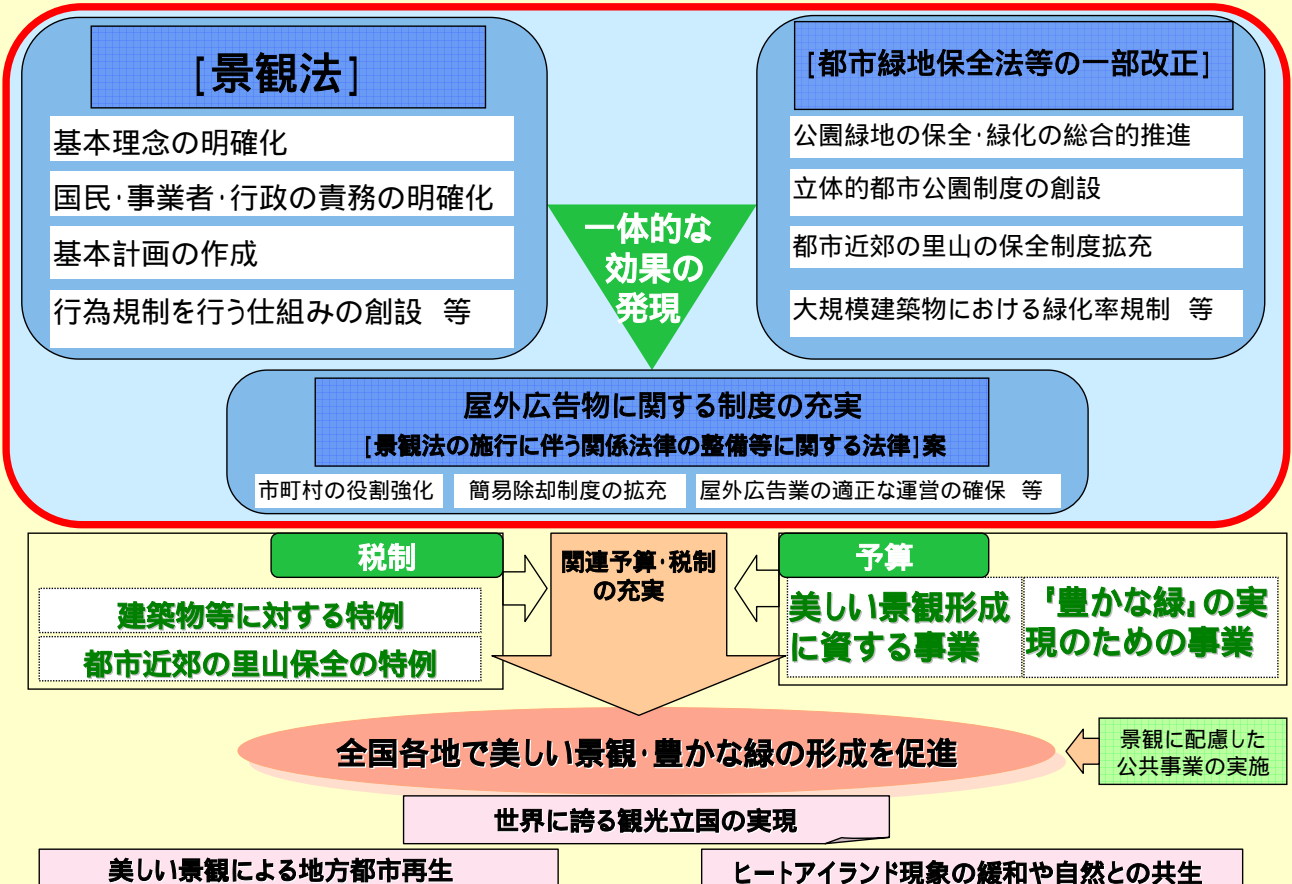




(資料:国土交通省HP 中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律の一部を改正する等の法律案(平成18年2月8日) 概要(1))

(2) 景観緑三法について

(平成16年6月18日公布)



景観法における行為規制と支援の仕組み



都市緑地保全法等の改正内容

