

立地適正化計画における拠点配置と誘導区域にみる都市構造に関する研究

— 地方都市で策定された立地適正化計画を対象として —

Study on urban structures for locations of centers and induction zone in urban facility location plans.

・ Case study in urban facility location plans at local city. ・

小野寺 一成*

Kazushige ONODERA

Keywords : Local city, Centers, Induction zone, Urban facility location plan, Urban Structures, Public Transport

地方都市、地域拠点、誘導区域、立地適正化計画、都市構造、公共交通

1. はじめに

1) 背景と目的

全国の地方都市が将来に亘り持続的に維持・発展し、安全で安心して暮らし続けられるためには、各地方都市が将来の人口規模や経済規模等に見合ったまとまりのある市街地などを形成し、様々な都市機能がコンパクトに集積され、公共交通網でネットワークされた、「コンパクト・プラス・ネットワーク型都市構造」への移行が必要とされている。近年、人口減少化や少子高齢化がより進んでいることから、全国の地方都市が持続可能な集約型都市構造（コンパクト・プラス・ネットワークシティ）^{注①}の形成を目指している。

このようななか、2014(平成 26)年度に「都市再生特別措置法の一部を改正する法律」が施行され、新たに「立地適正化計画」の策定が定められた。立地適正化計画は、既存の市街地などを中心に、様々な都市機能が集積した利便性の高い拠点と、人口減少下においても一定の人口密度を維持する区域を設定し、拠点間を公共交通網で結び、高齢者等の交通弱者でも移動が可能な都市を構築するために策定するものである。いわゆる市町村都市計画マスタープランの高度化版とされ、集約拠点である「都市機能誘導区域」と人口密度を維持する「居住誘導区域」などを設定することができる。

現在（2017(平成 29)年 7 月 31 日時点）、357 都市が立地適正化計画策定に向け具体的な取り込みを行っており、112 都市が計画を作成・公表^{注②}している。

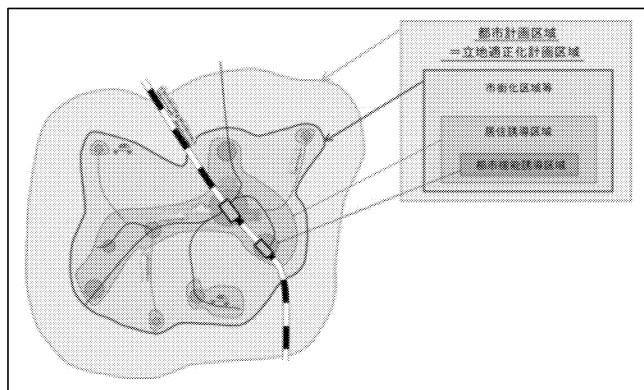


図 1：立地適正化計画のイメージ図^{注③}
(都市機能誘導区域と居住誘導区域)

なお、本稿の対象とする地方都市とは、首都圏整備法による既成市街地と近郊整備地域、近畿圏整備法による既成都市区域と近郊整備区域、中部圏開発整備法による都市整備区域を除く区域にある都市^{注④}とした。つまり、全国の地方都市及び首都圏整備法・近畿圏整備法・中部圏開発整備法における都市開発区域に位置する市町村とした。

立地適正化計画に関する既往研究は、小規模地方都市の集約化^①や都市のたたみ方^②に関する研究の他、市街化調整区域の土地利用コントロールに関する論説^③や立地適正化計画作成に向けた人口分布推計手法^④、線引き運用と策定方針に関する研究^⑤など、策定に向けた手法の研究がある。その他、地域拠点における面

*三重短期大学 生活科学科 生活科学専攻 居住環境コース
博士（国際地域学）

Life and Environmental Science at Tsu City College.
ph.D. (Regional Development)

的エネルギー導入の可能性の研究^⑥もある。このように立地適正化計画に関する研究は、近年制定されたことから、都市の集約化に向けた研究や策定に向けた手法の研究が多い。

そこで、本稿の目的は、**2017(平成 29)年 7 月 31 日**までに立地適正化計画を作成し公表している**112 都市**のうち、上記地方都市において都市機能誘導区域、居住誘導区域をともに設定している市町を対象に、**1.計画に位置付けられた各種拠点の位置づけを明らかにし、2.拠点配置にみる都市構造の特性を考察することにある。**個別の立地適正化計画の策定手法や集約化に関する論文は多いものの、地方都市で計画された全立地適正化計画を網羅的に都市構造の概略を検討したものはない。ここに本稿の独自性がある。加えて、**3.持続可能な地方都市に向けた立地適正化計画の今後の方向を示唆する一助としたい。**

2) 研究の方法

地方都市において策定された立地適正化計画における拠点設定について、①拠点配置の分類を行い、立地適正基本計画における都市機能誘導区域の拠点を、「都市拠点」、「地域拠点」、「生活拠点」、「その他」の4つに分類した。次に②拠点配置と居住誘導区域設定の特徴を、軸状、島状、バランス配置、居住誘導区域内(型)などに整理した。最後に、③整理した拠点配置の特徴(型)と将来目標人口による都市規模のクロス集計を行った。

2. 対象都市における立地適正化計画の拠点配置分類

立地適正化計画を作成し公表(2017(平成 29)年 7 月 31 日時点)している 112 都市のうち、前述の地方都市^{注④)}において「都市機能誘導区域」と「居住誘導区域」をともに設定している市町は、**50 都市**であった。

この地方都市において策定された **50 都市**を、拠点配置(都市機能誘導区域)と居住誘導区域の設定を特徴化した、軸状配置型、島状配置型(バランス配置型と個別的配置型)、居住誘導区域内配置型、居住誘導区域外配置型に分類するとともに、将来人口 **30 万人**以上の大規模都市(地方中心都市)、**30 万人**未満から**10 万人**以上の中規模都市、**10 万人**以下の小規模都市に分類し、クロス集計したものが右表 1 である。

この時、本稿末に添付した参考表 1～5 のとおり、各拠点は、「都市拠点」、「地域拠点」、「生活拠点」、「その他」に分類した後、居住誘導区域設定の特徴を、軸状配置、島状配置、バランス配置、居住誘導区域内などに整理した。加えて、各地方都市における独自に設定されている拠点配置は、独自拠点配置として別途整理し、表 1 中では下線で表記している。

表 1：対象都市における立地適正化計画の拠点配置分類

| 拠点配置分類 (型) | 大規模都市 | | 中規模都市 | | 小規模都市 | |
|----------------|--|--|--|--|--|--|
| | 50 万人以上 | 50 万～30 万人 | 30 万～20 万人 | 20 万～10 万人 | 10 万～5 万人 | 5 万未満 |
| 軸状配置型 | ・札幌市 約182～188万人 都市拠点、地域 拠点軸上配置型 | ・岐阜市 約38.4万人 都市拠点、地域 生活拠点軸上パ ランス配置型 | | ・上越市 約17万人 都市拠点軸状配 置、地域拠点＋ 独自拠点＋重点 地区配置型 | ・佐久市 約8.6万人 都市拠点、地域 拠点軸上配置＋ 方針拠点配置型 | |
| | ・北九州市 約78.4万人 都市拠点、地域 拠点軸上ランス 配置型 | ・金沢市 約35万人 都市拠点、地域 拠点軸上配置＋ 独自拠点配置型 | | ・富山市 約16万人 都市拠点、地域 拠点、生活拠点 軸上居住誘導区 域配置型 | | |
| バランス配 置型 | ・熊本市 約73.6万人 都市拠点、地域 拠点軸上配置＋ 分散バランス配 置型 | | | | | |
| | ・鹿児島市 約52万人 都市拠点、副都 市拠点、地域拠 点、生活拠点、 分散バランス配 置型 | ・久留米市 約30.5万人 中心拠点、地域 拠点、生活拠点 網羅的分散バラ ンス配置型 | ・高知市 約28.4万人 都市拠点、地域 拠点、＋方針生 活拠点ランス配 置型 | ・豊川市 約15.8万人 ツイン都市拠点、 地域拠点分散パ ランス配置型 | ・東近江市 約9.7万人(現 在約11.4万人) ツイン都市拠点、 地域拠点分散パ ランス配置＋方針 生活拠点配置型 | ・湖南市 約4.6万人 都市拠点軸状配 置、地域拠点分 散ランス配置型 |
| 島状配 置型 | | ・長野市 約30万人 中心拠点、生活 拠点網羅的分散 配置型 | ・長岡市 約21.8万人 ツイン都市拠点、 地域拠点網羅的 バランス配置型 | ・飯塚市 約11万人 都市拠点、地域 拠点、生活拠点、 その他拠点分散 バランス配置型在 型 | ・たつの市 約3.6万人 都市拠点、地域 拠点分散ランス 配置型 | ・朝来市 約2.6万人 都市拠点、地域 拠点、生活拠点 分散ランス配置 型 |
| | | | | ・大村市 約10.1万人 都市拠点、地域 拠点、生活拠点 網羅的分散バラ ンス配置＋政策 拠点配置型 | | ・八幡平市 約2.1万人 都市拠点、地域 拠点、生活拠点 バランス配置型 |
| 個別的配 置型 | ・新潟市 約66.8万人 ツイン都市拠点 ＋方針地域拠点 | | | ・弘前市 約14万人 都市拠点、地域 拠点＋独自拠点 配置型 | ・守山市 約8.6万人 都市拠点、地域 拠点＋独自拠点 配置型 | ・莞尾市 約4.6万人 機能別ツイン都 市拠点配置型 |
| | | | | ・上浦市 約12万人 複数都市拠点＋ 飛び地地域拠点 配置型 | ・花巻市 約8万人 都市拠点、＋方 針地域拠点生活 拠点配置型(居住 誘導区域地域拠 点) | ・千曲市 約4.5万人 都市拠点、地域 拠点＋独自拠点 配置型 |
| 居住誘導区域 内配置型 | | | ・鶴岡市 約10.6万人 都市拠点、新市 街地域拠点＋方 針生活拠点配置 型 | ・関市 約8万人 都市拠点＋方針 地域拠点、生活 拠点配置型 | ・菊池市 約4.2万人 都市拠点、地域 拠点配置型(特 定用途制限 地域に都市機能 誘導区域設定) | ・小千谷市 約2.8万人 都市拠点、地域 拠点＋方針生活 拠点配置型 |
| | | | | ・越前市 約6.7万人 都市拠点、地域 拠点＋方針生活 拠点配置型 | ・越前市 約2.9万人 都市拠点配置型 | ・魚沼市 約2.6万人 ツイン都市拠点 ＋方針生活拠点 配置型 |
| 居住誘導区域 外配置型 | | | | ・三好市 約2.2万人 都市拠点配置型 | ・有田市 約2.2万人 都市拠点配置型 | ・新宮市 約2.1万人 都市拠点、機能 別地域拠点配置 型 |
| | | | | ・新発田市 現在約9.8万人 居住誘導区域一 体的都市拠点配 置型 | ・五泉市 約4.4万人 居住誘導区域内 ツイン都市拠点 配置型 | ・小矢部市 約2.2万人 居住誘導区域内 ツイン都市拠点 配置型 |
| | | | | ・鯖江市 約6万人 居住誘導区域内 都市拠点、生活 拠点配置型 | ・胎内市 約2.1万人 居住誘導区域内 都市拠点配置＋ 方針地域拠点配 置型(居住誘導区 域地域拠点) | ・あわら市 約2.1万人 居住誘導区域内 ツイン都市拠点 配置型 |
| | | | | ・むつ市 現在約5.9万人 居住誘導区域内 生活拠点多数配 置型 | ・入善町 約2万人 居住誘導区域内 都市拠点配置型 | ・福崎町 約1.6万人 機能別ツイン都 市拠点配置型 |
| | | | | | ・輪島市 約1.7万人 居住誘導区域外 都市拠点配置型 | |

：下線は独自拠点等個別状況

3. 都市規模別拠点配置と居住誘導区域設定状況

1) 軸状配置型大規模都市（地方中心都市）

札幌市（将来人口約 180 万人、以下全て将来人口）、北九州市（約 78 万人）、熊本市（約 64 万人：都市計画区域外も政策展開を視野）、岐阜市（約 38 万人）、金沢市（約 35 万人）、富山市（約 16 万人：コンパクトシティ「串と団子」の先進地であり都市計画区域外を含めた市域全域を対象）などが該当する。

これら大規模な都市（地方中心都市）においては、軸状都市構造を選択している場合が多い。基幹公共交通上に都市拠点、地域拠点、生活拠点を配置し、居住誘導区域についても、公共交通軸沿いに指定しているケースが多く、軸状の居住誘導区域となっている。

つまり、面的な市街化区域内に軸状の線的な居住誘導区域と拠点的な都市機能誘導区域を設定している。これらは、大規模な都市（地方中心都市）では、面的で広範な市街化区域を有していることから、人口減少化に向けて将来的に居住区域を狭め、人口密度を維持する必要があることからの軸状区域設定と考えられる。

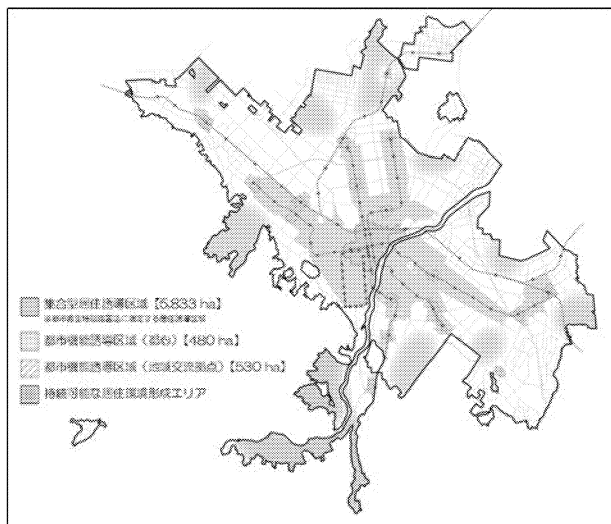


図 2：札幌市立地適正化計画（各区域の範囲図）

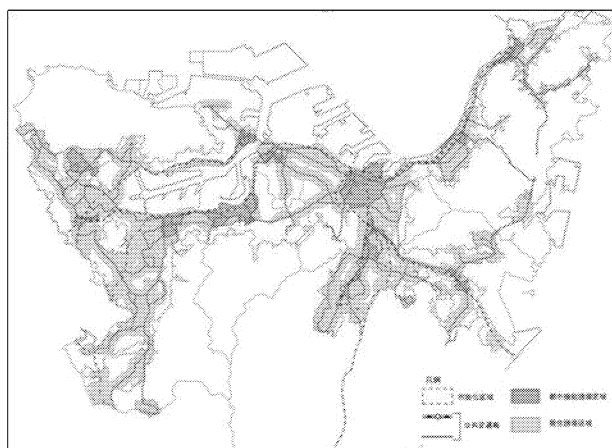


図 3：北九州市立地適正化計画（都市機能誘導区域と居住誘導区域図）

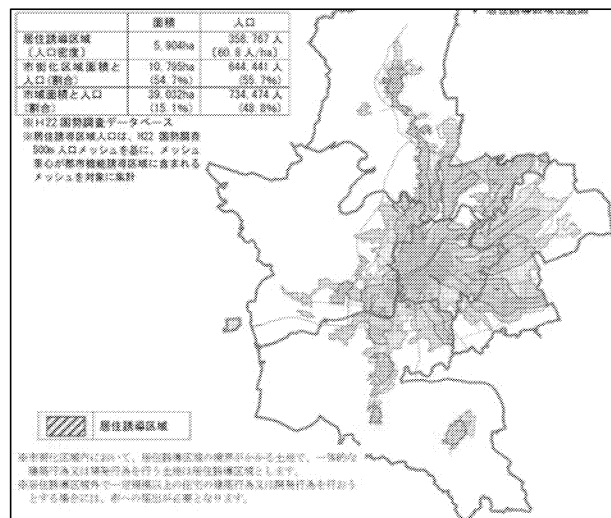


図 4：熊本市立地適正化計画（居住誘導区域図）

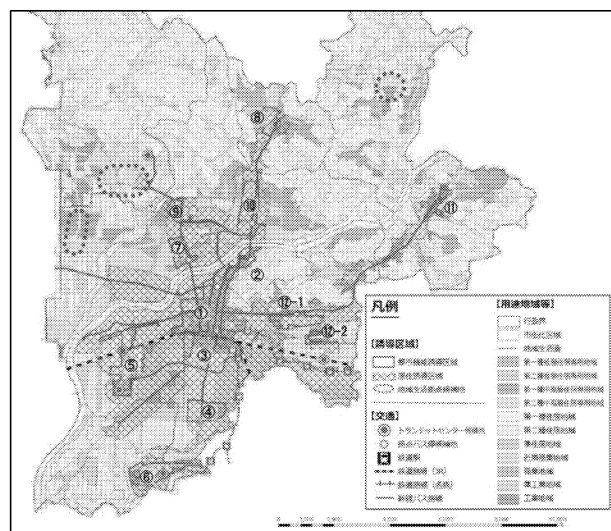


図 5：岐阜市立地適正化計画（都市機能誘導区域と居住誘導区域図）

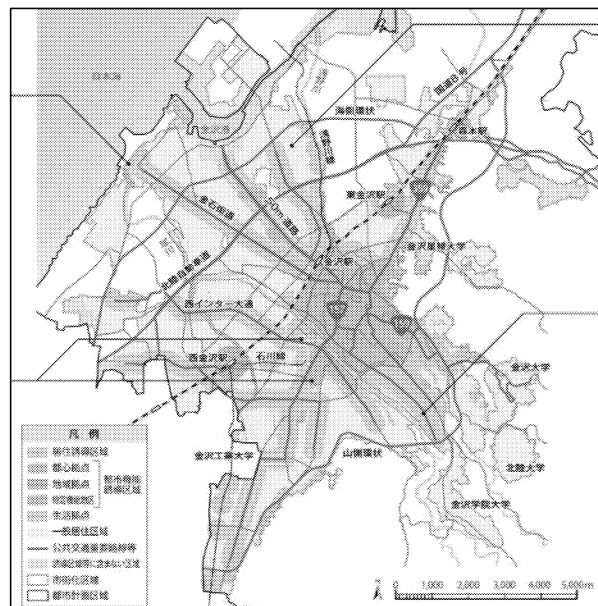


図 6：金沢市立地適正化計画（都市機能誘導区域と居住誘導区域図）

2) 島状配置型中規模都市

長岡市（将来人口約 22 万人：3 都市計画区域（線引き 1、非線引き 2））、久留米市（約 30.5 万人：都市計画区域外を含めた市域全域：線引き 1、非線引き 2、準都市計画区域 2）、長野市（約 30 万人）、豊川市（約 16 万人）、飯塚市（約 11 万人）、西条市（約 10.1 万人：2004（平成 16）年線引き廃止）、東近江市（約 9.7 万人：市域全域を対象（参考：現在人口 11.4 万人））ほか、中規模な地方都市にこの傾向が多い。

中規模な都市においては、都市拠点、地域拠点、生活拠点等を、網羅的に市域内にバランスよく分散配置している場合が多い。居住誘導区域においては、市街化区域から工業系用途地域や危険化箇所など居住に適さない区域を除き、前述の拠点周辺に島状の居住誘導区域を指定しているケースである。

つまり、市域全体に分散して広がっている市街化区域及び用途地域などの大半を島状の居住誘導区域とし、その中心を、拠点となる都市機能誘導区域としている。平成の合併市町村が多いことから、旧各市町を対象に市域全体の全体的なバランスを保って、それぞれに誘導区域を指定している状況と考えられる。

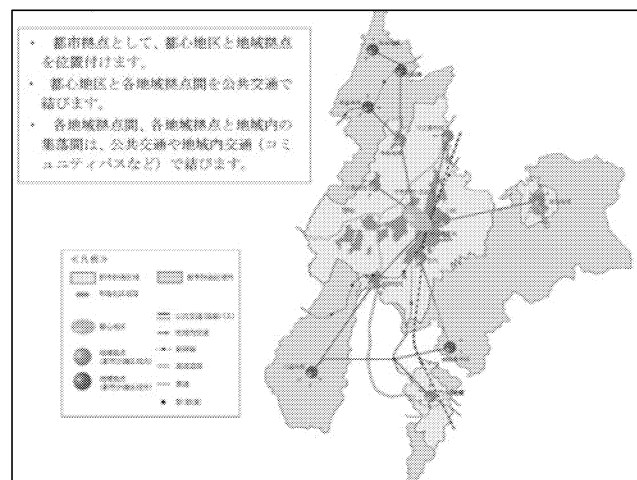


図 7：長岡市立地適正化計画（目指すべき将来都市構造図）
（各都市計画区域ごとの誘導区域図あり）

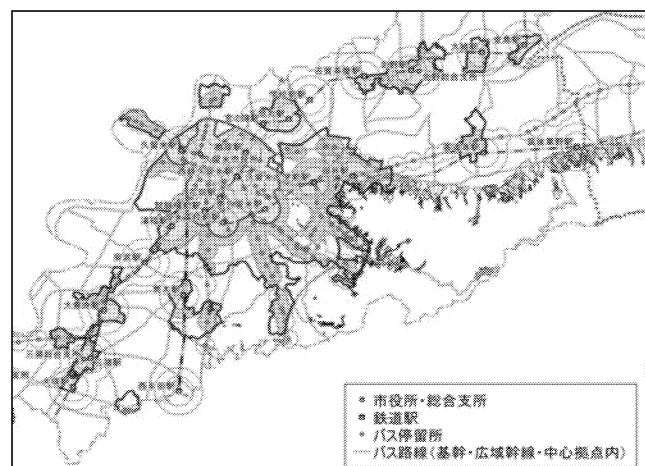


図 8：久留米市立地適正化計画
（都市機能誘導区域及び居住誘導区域図（中心部のみ掲載））

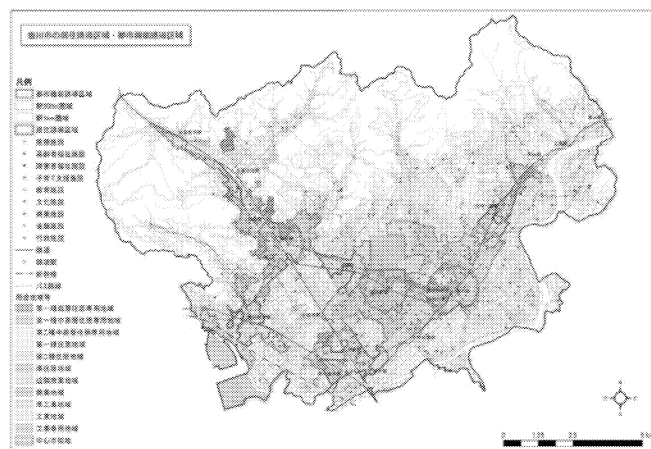


図 9：豊川市立地適正化計画
（都市機能誘導区域と居住誘導区域図）

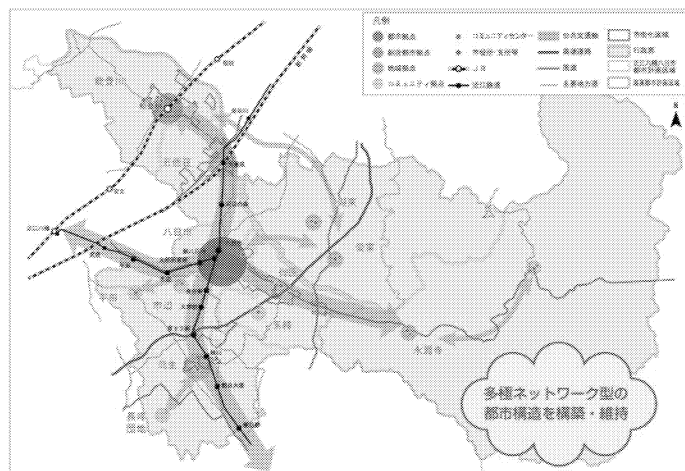


図 10：東近江市市立地適正化計画（将来都市構造図）
（各都市計画区域ごとの誘導区域図あり）

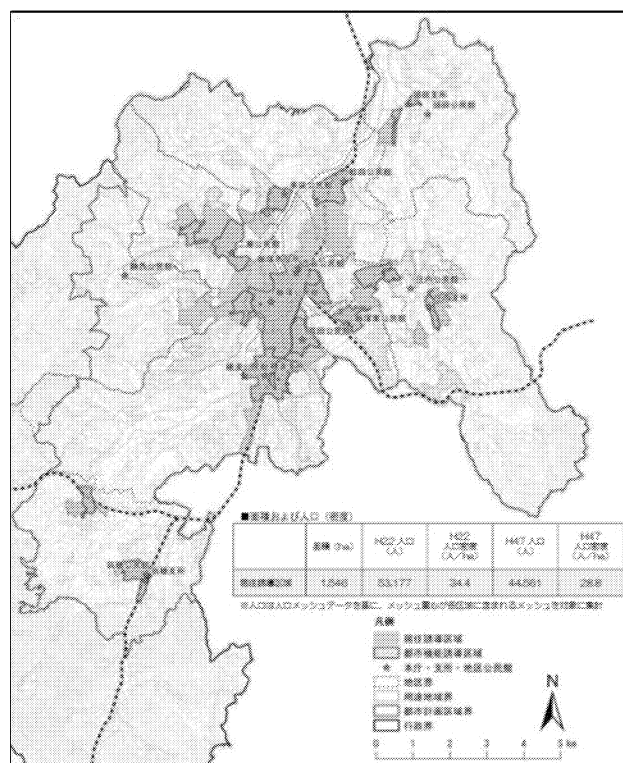


図 11：飯塚市立地適正化計画（居住誘導区域図）

3) 居住誘導区域内配置型小規模都市

新発田市（約 9.8 万人）、三条市（約 8.1 万人）、鯖江市（約 6 万人）、五泉市（約 4.4 万人）、小矢部市（約 2.2 万人）、胎内市（約 2.1 万人）、あわら市（約 2.1 万人）入善町（約 2.0 万人）などである。

小規模な都市においては、市街化区域及び用途地域のほぼ全域を居住誘導区域に指定し、その居住誘導区域のほぼ全域を都市拠点（都市機能誘導区域）に設定している市町のケースである。この居住誘導区域配置型は小規模都市だけである。

つまり、現状の面積が狭い市街化区域及び用途地域のほぼ全体を居住誘導区域に指定し、そのほぼ全域を都市機能誘導区域に設定している。既に市街化の活動自体が少ないことから、これ以上居住及び都市機能誘導区域を狭めない現状維持的な政策を検討していることがうかがえる。なお、最近では、国土交通省より誘導区域設定面積を縮小するよう指導されている。

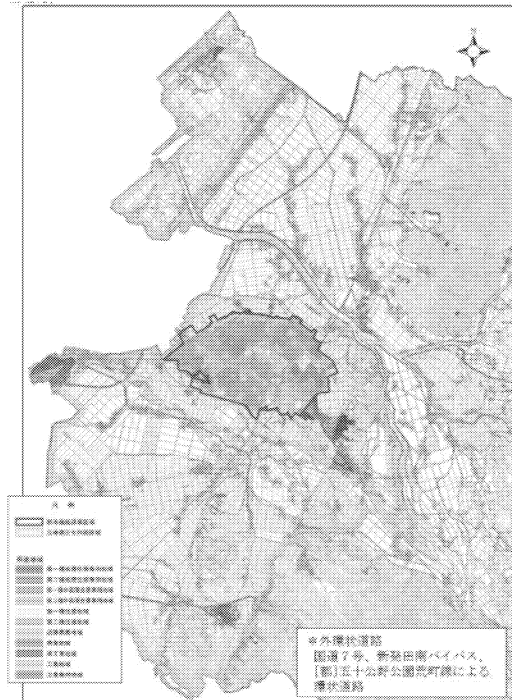


図 12：新発田市立地適正化計画（都市機能誘導区域図）

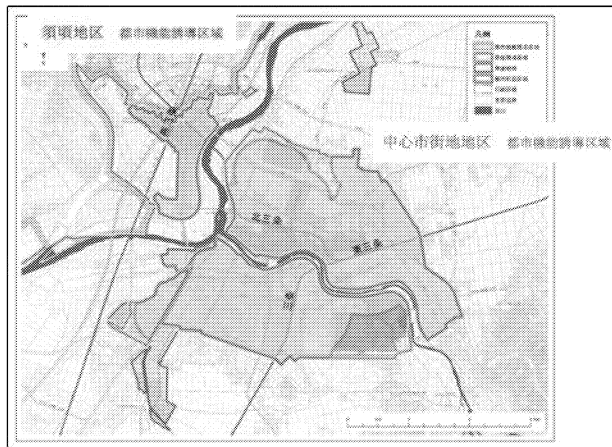


図 13：三条市立地適正化計画（都市機能誘導区域図）

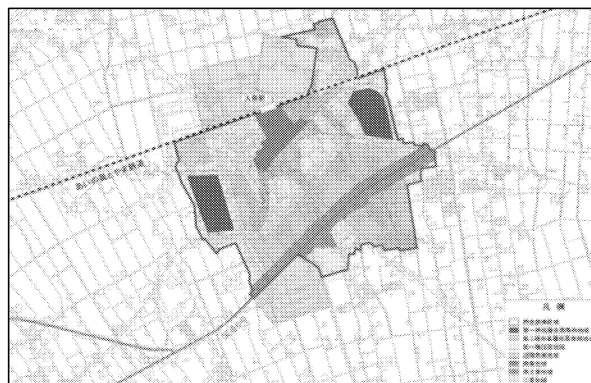


図 14：入善町立地適正化計画（居住誘導区域）



図 15：入善町立地適正化計画（都市機能誘導区域図）

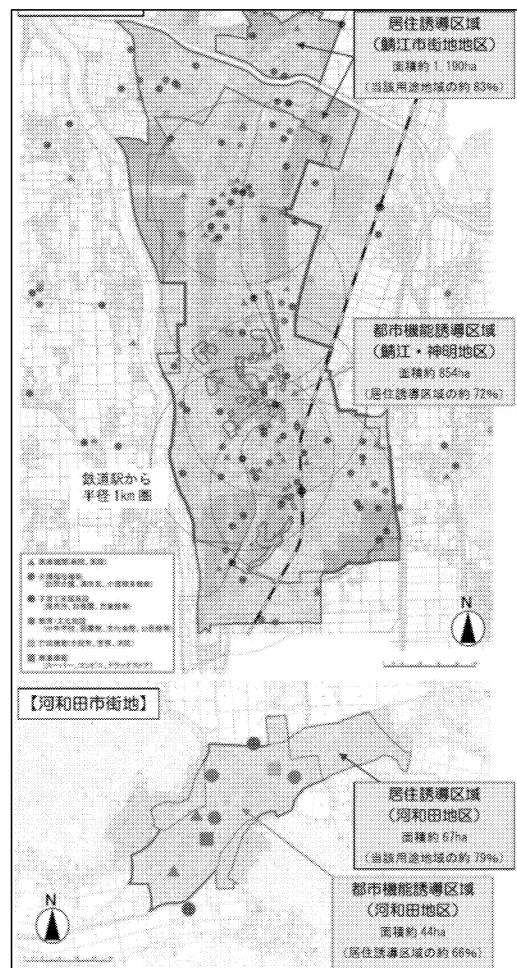


図 16：鯖江市（居住誘導区域・都市機能誘導区域図）

4. 都市機能誘導区域と居住誘導区域設定方法

作成手順として、都市機能誘導区域を設定して、その周辺に居住誘導区域を指定している市町(図17)と、居住誘導区域を設定して、その内側を都市機能誘導区域に設定している市町(図18)のケースがある。

前者の市町は拠点的な都市拠点や地域拠点と表記する都市機能誘導区域を設定している例が多く、後者は拠点表記ではなく都市機能誘導区域と表記している面的な都市機能誘導区域が多い。

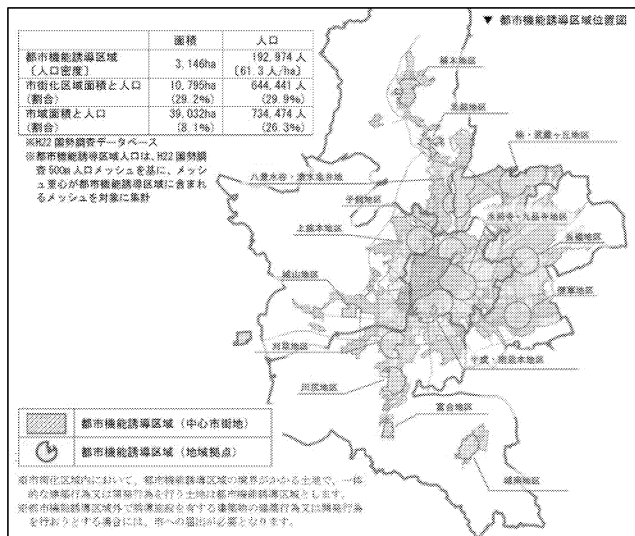


図17：熊本市立地適正化計画（都市機能誘導区域図）

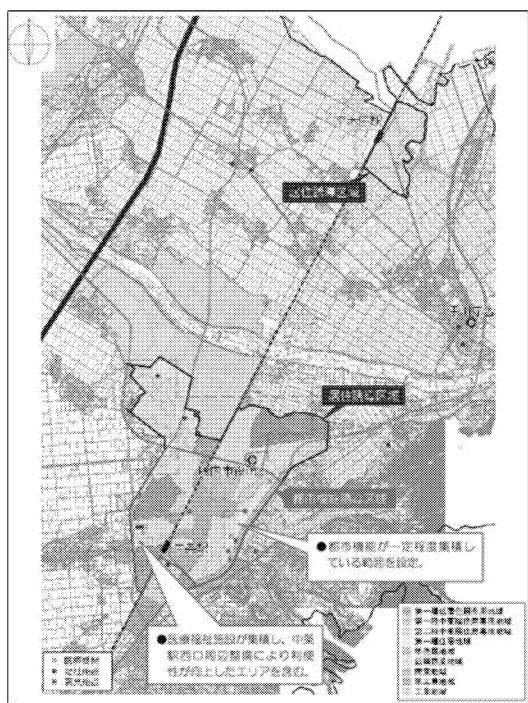


図18：胎内市立地適正化計画
(居住誘導区域・都市機能誘導区域図)

また、同じ県内の市町村においては、類似した考え方による都市機能誘導区域と居住誘導区域の設定が見受けられる。これは、策定者の個性か隣接市町の横並

び主義かがうかがえる。(新発田市と三条市(図12と図13)、入善市と小矢部市(図14、15と図19、20)、鯖江市とあわら市(図16と図21)など)

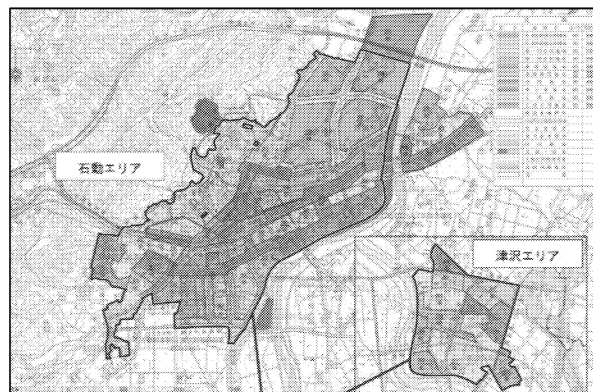


図19：小矢部市立地適正化計画（居住誘導区域）

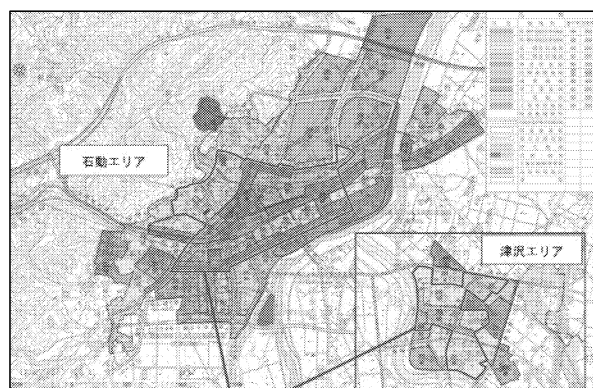


図20：小谷部市立地適正化計画（都市機能誘導区域図）

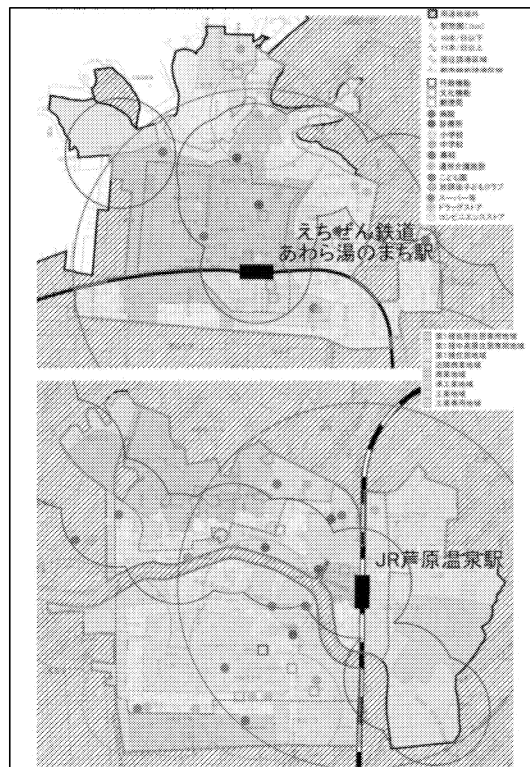


図21：あわら市立地適正化計画
(居住誘導区域・都市機能誘導区域図)

5. 各地方都市の個別誘導区域設定状況

①立地適正化計画の策定においては、原則、居住誘導区域内に都市機能誘導区域を設定することになっているが、居住誘導区域外に独自機能の都市機能誘導区域を指定しているケースもあった。(輪島市(図 22): マリントウンと医療拠点)

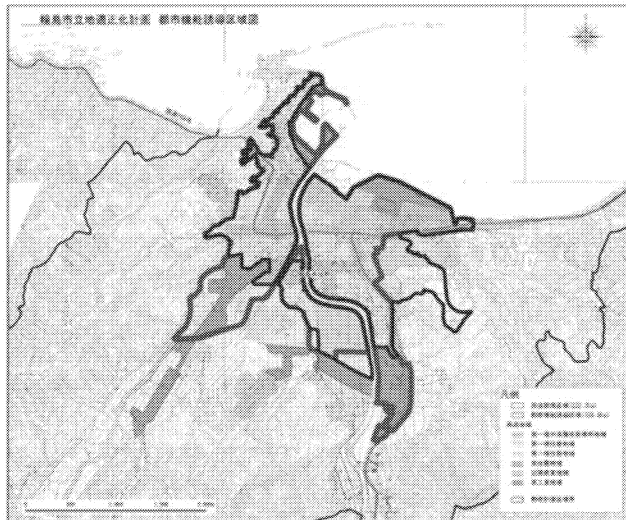


図 22：輪島市立地適正化計画（都市機能誘導区域図）

②居住誘導区域内に都市機能誘導区域を指定するが、両区域をセットで指定していないケースもあった。つまり、地域拠点的な区域に、居住誘導区域のみを指定し、都市機能誘導区域を設定していない例もある。(花巻市(図 23)、胎内市: 図 18 胎内市立地適正化計画 居住誘導区域参照)

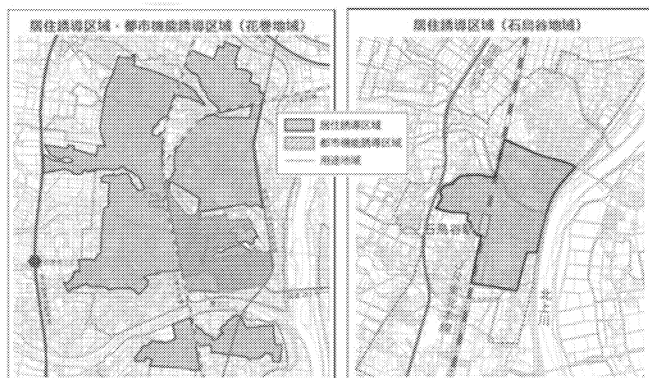


図 23：花巻市立地適正化計画
(居住誘導区域・都市機能誘導区域図)

③鉄道駅を中心とする都市機能誘導区域内に、独自の「誘導重点地区」を設定し、中高層住宅の誘導を目指しているケースがある。地方都市においては、人口が減少しているからこそ、市域の都心に人口を誘導する方針をより積極的かつ政策的に計画している。(上越市(図 24): 線引き都市計画区域を対象)

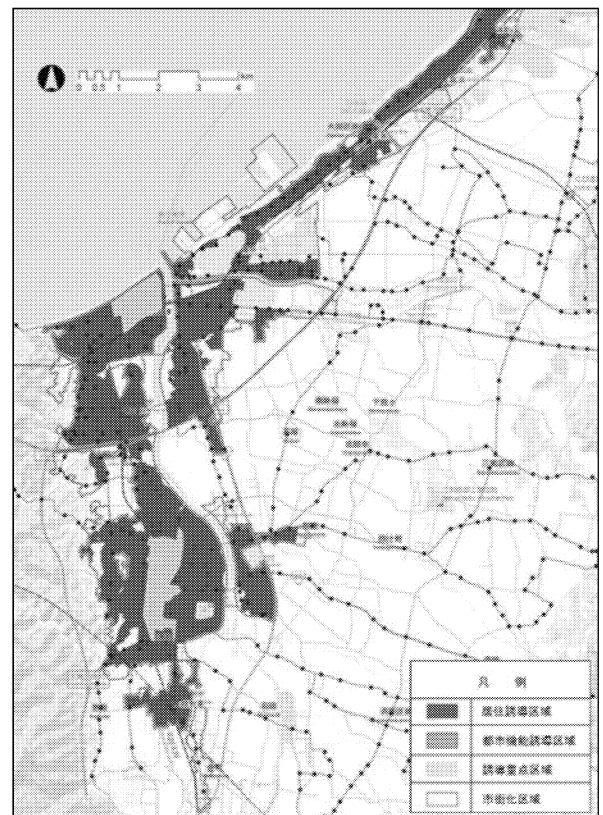


図 24 上越市立地適正化計画
(居住誘導区域・都市機能誘導区域・誘導重点地区図)

④公共交通拠点の鉄道駅周辺以外で人が多く住んでいる地区に、都市機能誘導区域を設定している考え方の市町のケースも少なからずあった。(福岡市、新宮市、荒尾市(図 25: H16.7 線引き廃止特定用途制限地域導入)等)つまり、前述までの都心における鉄道駅を拠点とする周辺地区に人口を集めることを絶対条件としている考え方が多いなか、鉄道駅周辺以外の人が多く住んでいる地区を都市機能誘導区域に設定する考え方の例である。

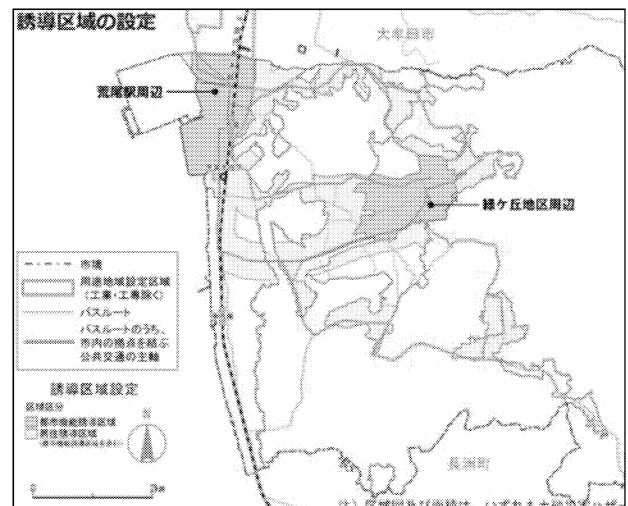


図 25：荒尾市立地適正化計画
(都市機能誘導区域・居住誘導区域図)

⑤非線引き都市においては、特定用途制限地域に都市機能誘導区域を設定しているケースもある。(菊池市(図 26)：用途地域外に特定用途制限地域有)



図 26：菊池市立地適正化計画
(居住誘導区域・都市機能誘導区域図)

⑥中心市街地の都市拠点や地域生活拠点の他に、団地内拠点や集落核などの細かな拠点を設定しているケースもある。(鹿児島市(図 27))

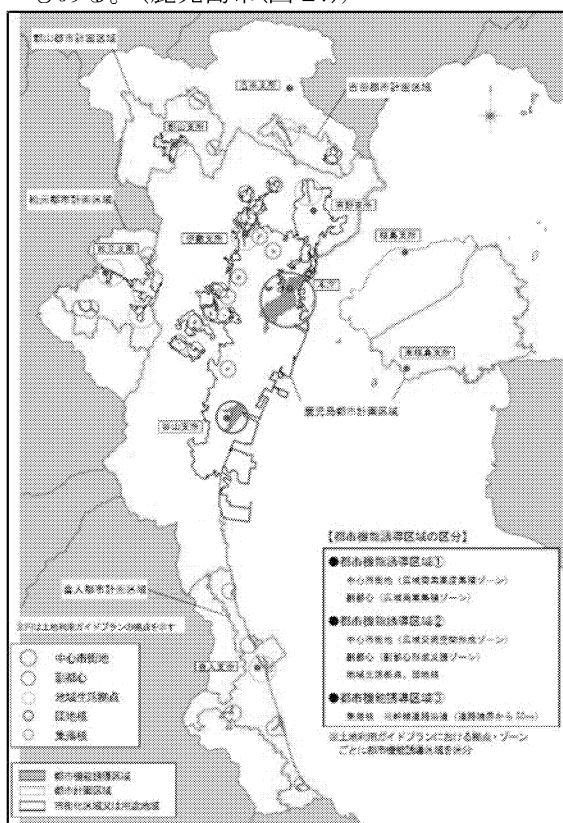


図 27：鹿児島市立地適正化計画 (都市機能誘導区域図)

⑦市町によっては、独自の機能を拠点としているケースがある。・新市街地拠点：鶴岡市(図 28)、・学園拠点：弘前市(図 29)、飯塚市(図 11)、・I C 拠点：上越市(図 24)、西条市(図 30)、・観光拠点：上越市(図 24)、守山市(図 31)、・政策誘導拠点 (医療)：大村市 などが

それに該当する市町である。

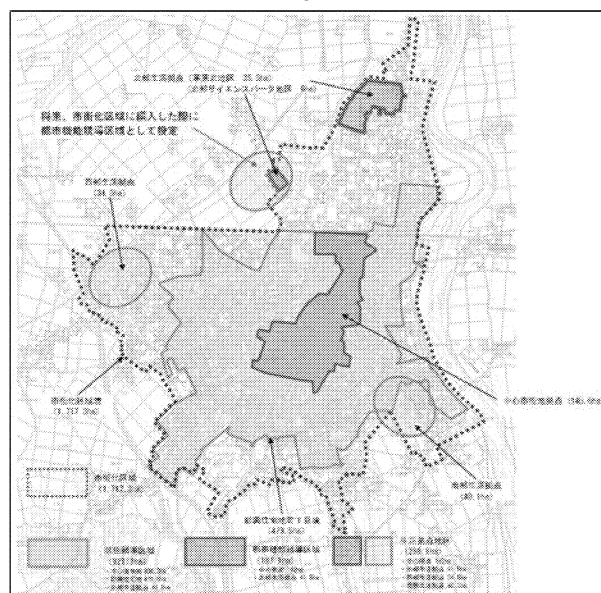


図 28：鶴岡市立地適正化計画
(居住誘導区域・都市機能誘導区域図：新市街地拠点)

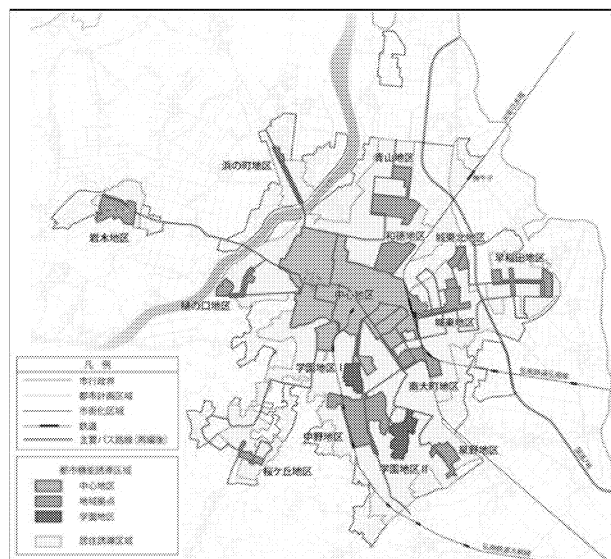


図 29：弘前市立地適正化計画
(居住誘導区域・都市機能誘導区域図：学園拠点)

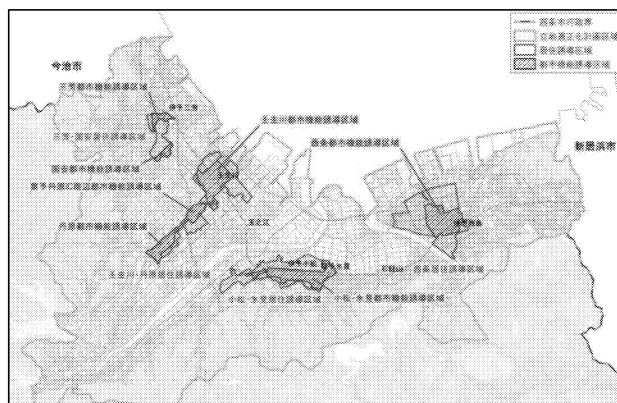


図 30：西条市立地適正化計画
(都市機能誘導区域図：I C 拠点)



図 31：守山市立地適正化計画
(都市機能誘導区域図：観光拠点)

6. まとめと考察

各地方都市の成り立ちが違い独自の発展経緯がある中、各都市に対応した拠点を設定していることから、類型化することはいささか無理はあるが、拠点配置と誘導区域設定の考え方にみる将来都市構造の概略は整理できた。また、将来目標人口にみる都市規模分類は、周辺都市との関係から母都市や衛星都市となることから、単純に人口だけによる都市規模を比較することは困難であった。

1) まとめ

1.対象地方都市の全体的な拠点配置の概況は、

基幹公共交通の拠点である駅周辺を都市拠点や地域拠点に設定している市町が多く、市庁舎や旧市庁舎周辺を地域拠点や生活拠点に設定している市町が多い。また、小規模な市町では、基幹路線バスが交差するバス停付近を地域拠点や生活拠点に設定している市町も多い。この他、新市街地を拠点として設定している場合やIC周辺を交流拠点に設定しているほか、大学や市民病院などの拠点を独自の拠点に設定している市町もある。加えて、団地核や集落核を生活拠点に設定している市町もある。

総じて、基幹公共交通の拠点である駅やバス停周辺に拠点を設け、商業系用途地域など既存市街地の中心を都市拠点や地域拠点に設定し、合併前旧市町中心を

地域拠点、生活拠点に設定している市町が多い。

つまり、郊外の医療福祉施設や商業施設等周辺地区、現状人口密度や将来人口密度の高い地区より、結果として、現状の基幹公共施設の拠点（鉄道駅やバス停）を中心に、都市拠点や地域拠点を設定している市町のケースが多いことが分かった。

表 2：対象都市の立地適正化計画の拠点配置分類（型）
(市町村名のみで再掲)

| 拠点配置分類 (型) | 大規模都市 | | 中規模都市 | | 小規模都市 | |
|----------------|-------------------|------------------|-----------------|-----------------|----------------------------|-------------------|
| | 50万人以上 | 50万～30万人 | 30万～20万人 | 20万～10万人 | 10万～5万人 | 5万人未満 |
| 軸状配置型 | ・札幌市 182～188万人 | ・岐阜市 約38.4万人 | | ・上越市 約17万人 | ・佐久市 約8.6万人 | |
| | ・北九州市 約78.4万人 | ・金沢市 約35万人 | | ・富山市 約16万人 | | |
| 島状配置型 | ・熊本市 約73.6万人 | ・久留米市 約30.5万人 | ・高知市 約28.4万人 | ・豊川市 約15.8万人 | ・東近江市 約9.7万人(現在約11.4万人) | ・湖南市 約4.5万人 |
| | ・鹿児島市 約52万人 | ・長野市 約30万人 | ・長岡市 約21.8万人 | ・坂田市 約11万人 | ・たつの市 約6.3万人 | ・朝来市 約2.5万人 |
| 個別的配置型 | | | | ・大村市 約10.1万人 | ・八幡平市 約2.1万人 | ・八幡平市 約2.1万人 |
| | | | | ・西条市 約10.1万人 | ・越前町 約1.6万人 | ・越前町 約1.6万人 |
| 居住誘導区域 内配置型 | ・新潟市 約66.8万人 | | | ・弘前市 約14.4万人 | ・守山市 約8.6万人 | ・船尾市 約4.6万人 |
| | | | | ・土浦市 約12万人 | ・千代田市 約8万人 | ・千代田市 約8万人 |
| 居住誘導区域 外配置型 | | | | ・鶴岡市 約1.6万人 | ・府中市 約8万人 | ・府中市 約8万人 |
| | | | | | ・越前市 約6.7万人 | ・越前市 約6.7万人 |
| | | | | | ・新発田市 現在約9.8万人 | ・新発田市 現在約9.8万人 |
| | | | | | ・三条市 約8万人 | ・三条市 約8万人 |
| | | | | | ・小矢部市 約2.2万人 | ・小矢部市 約2.2万人 |
| | | | | | ・船内市 約2.1万人 | ・船内市 約2.1万人 |
| | | | | | ・あわ市 約2.1万人 | ・あわ市 約2.1万人 |
| | | | | | ・人吉町 約2.2万人 | ・人吉町 約2.2万人 |
| | | | | | ・福岡市 約1.6万人 | ・福岡市 約1.6万人 |
| | | | | | ・輪島市 約1.7万人 | ・輪島市 約1.7万人 |

2.各種拠点配置と居住誘導区域設定の状況から、

①大規模な都市（地方中心都市）においては、軸状都市構造を選択しているケースが多い。公共交通上に各種拠点を配置し、居住誘導区域を指定しており、面的な市街化区域内に軸状の線的な居住誘導区域と拠点的な都市機能誘導区域を設定している。

②中規模な都市においては、各種拠点を網羅的に市域内にバランスよく島状に分散配置しているケースが多く、市域全体に分散して広がっている市街化区域及び用途地域の大半を島状居住誘導区域に指定し、その中心を都市機能誘導区域に設定している。

③小規模な都市においては、もとから面積が狭い市街化区域及び用途地域のほぼ全体を居住誘導区域に指定し、そのほぼ全域を都市機能誘導区域に設定しているケースが多く、居住誘導区域内配置型は、10万人以下の小規模都市だけである。

また、各都市の個別の指定状況では、

- ①居住誘導区域外に都市機能誘導区域を設定しているケース、
- ②居住誘導区域と都市機能誘導区域をセットで指定していないケース、
- ③都市機能誘導区域内に誘導重点地区を指定し、中高層住宅の誘導を目指しているケース、

- ④鉄道駅周辺以外で人が多く住んでいる地区に都市機能誘導区域を設定しているケース、
- ⑤特定用途制限地域に都市機能誘導区域を設定しているケース、
- ⑥団地内拠点や集落核などの細かな拠点を設定しているケース、
- ⑦新市街地拠点、学園拠点、IC 拠点、観光拠点、医療誘導拠点など、独自の機能を拠点としているケースもあった。

これら個別の市町は、国土交通省のマニュアルに捉われない地域の特性にあった地域拠点等を設定し、それら独自の拠点到それぞれの機能を誘導する都市機能誘導区域を設定するなど、地域の特性にあった地域独自の立地適正化計画を策定していることが分かった。

2) 考察

日本創成会議が「消滅可能都市」、2040 年までに全国約 1800 市町村のうち約半数 (896 市町村) が消滅する恐れがある都市を発表した (2014 年 5 月)。

地方都市においては全体的に人口減少が進み、広域的に中核となる大規模な都市 (地方中心都市) においては、人口密度の維持や行財政の効率上等から、前述のような面的な市街化区域の公共交通軸状に、各種拠点 (都市機能誘導区域) と居住誘導区域を設定し、将来的な居住区域を狭める軸状都市構造型の政策に舵を切っていると考えられる。

小規模な都市においては、元々市街化区域や用途地域が広く設定されていないことから、既存の市街化区域や用途地域を狭めることは考えられず、現状の市街化区域及び用途地域のほぼ全域を居住誘導区域と都市機能誘導区域に指定しているのではないだろうか。合併していないことから当面何らかの自立性はありと考えるが、持続可能か要検討であり、産業政策や福祉政策など併せた総合的な計画が必要となる。

当面の問題は平成の合併により市域が広大化した中規模な都市であり、合併前の旧市町村に配慮することから、全域にバランスよく各種拠点 (都市機能誘導区域) と居住誘導区域を島状配置型で設定しているケースである。これら合併中規模市町における今後の持続可能性が課題となる。市域内に点在する鉄道駅やバス停などの基幹公共交通軸を基本に、拠点 (都市機能誘導区域) と居住誘導区域を島状に設定していることから、公共交通網等の利便性の維持や充実などが最大の課題であり、居住者の移動権などを勘案した公的資金投入の検討も必要となる。

また、当面 (20 年程度) の人口増加が予想される郊外住宅団地などにおいて、市街化調整区域等に位置していることから居住誘導区域に指定されていないケースも多い。立地適正化計画の当面の目標年次 (10 年程度) を勘案すると、移動の手段となる公共交通などの

維持や充実を図りながら、何らかの居住エリアに位置付けておく必要がある。

今後は、既存公共交通の拠点である鉄道駅や合併市町中心の旧市庁舎周辺などを拠点到設定するだけではなく、マニュアルにとらわれない持続可能な都市構造の形成を目指して、各地方市町の特性にあった生活拠点等、地域独自のオリジナルな各種の拠点到誘導区域を指定するとともに、新たな公共交通網システムの充実など、自家用車に過度に頼らない移動手段等を検討した立地適正化計画の策定が期待される。

【謝辞】

本稿は、日本建築学会 都市計画本委員会 地方都市再生手法小委員会の第 8 回及び 9 回委員会開催資料に向けて筆者が作成したものを取りまとめたものである。委員会の開催が無ければ取りまとめられなかったものであり、委員会及び委員会メンバーに感謝したい。また、三重短期大学地域問題研究所の研究員として研究助成 (2016~2018) を受けている。なお、各都市の立地適正化計画の都市構造図等は、各市町の立地適正化計画より転記している。記して感謝したい。

【補注】

- 注 (1) 一般的に人口減少及び超高齢化社会に向けた都市構造として、コンパクトシティと表記されていることが多いが、本稿では持続可能な集約型都市構造をコンパクト・クラス・ネットワークシティと称する。
- 注 (2) 国土交通省HP：立地適正化計画の策定状況 (平成 29 年 7 月 31 日時点)、及び、各都市における立地適正化計画作成の主な取組 (2017/9/6 現在) より。
- 注 (3) 津市役所HP：津市立地適正化計画について (都市計画区域と立地適正化区域の関係イメージ図) より
- 注 (4) 国土交通省HP：政策区域の構成市町村名一覧 (平成 28 年 4 月 1 日現在) より。

【参考文献】

- 1) 北川博喜他 (2016) 「小規模地方都市の集約化からみた居住移動に関する研究 福井県越前町を対象として」日本建築学会大会 (九州) 都市計画 学術講演梗概集 pp25~28
- 2) 饗庭伸他 (2016) 「立地適正化計画の検討状況からみる都市のたたみ方の研究」日本建築学会大会 (九州) 都市計画 学術講演梗概集 pp49~52
- 3) 酒本恭聖他 (2016) 「立地適正化計画と市街化調整区域の土地利用コントロールに関する論説 -市街地拡大に対する考え方と開発許可条例の運用に着目して-」日本都市計画学会学術研究発表会論文 51-3 pp784~790
- 4) 竹間美夏他 (2017) 「立地適正化計画に基づく居住誘導施策検討のための都市内人口分布推計手法の開発 -愛知県豊橋市を対象として-」日本都市計画学会学術研究発表会論文 52-3 pp1124~1129
- 5) 浅野純一郎他 (2017) 「人口フレーム枯渇都市における線引き運用と立地適正化計画の策定方針に関する研究」日本都市計画学会一般研究論文 52-2 pp1124~1129
- 6) 中村圭吾他 (2016) 「地域交流拠点における面的エネルギー導入の可能性とそのあり方に関する研究 -札幌市立地適正化計画に着目して-」日本都市計画学会学術研究発表会論文 51-3 pp532~537
- 7) 小野寺一成 2018 年度日本建築学会大会 都市計画部門パネeldiscussion 「拠点論~計画された拠点と現実」掲載論文「地方都市を対象とした立地適正化計画における拠点配置にみる都市構造の考察」2018 (平成 30) 年 9 月
- 8) 小野寺一成 (2018) 地方都市における持続可能な集約型都市構造 (コンパクトシティ) の形成に向けて-津市を事例として検討を試みた考察-地域問題研究所年報第 23 号 2018 年 9 月

■参考表 1：地方都市を対象とした立地適正化計画における各種拠点の位置づけ（その 1）

[illegible]

■参考表2：地方都市を対象とした立地適正化計画における各種拠点の位置づけ（その2）

[illegible]

■参考表 3：地方都市を対象とした立地適正化計画における各種拠点の位置づけ（その 3）

[illegible]

■参考表 4：地方都市を対象とした立地適正化計画における各種拠点の位置づけ（その 4）

[illegible]

■参考表5：地方都市を対象とした立地適正化計画における各種拠点の位置づけ（その5）

[illegible]