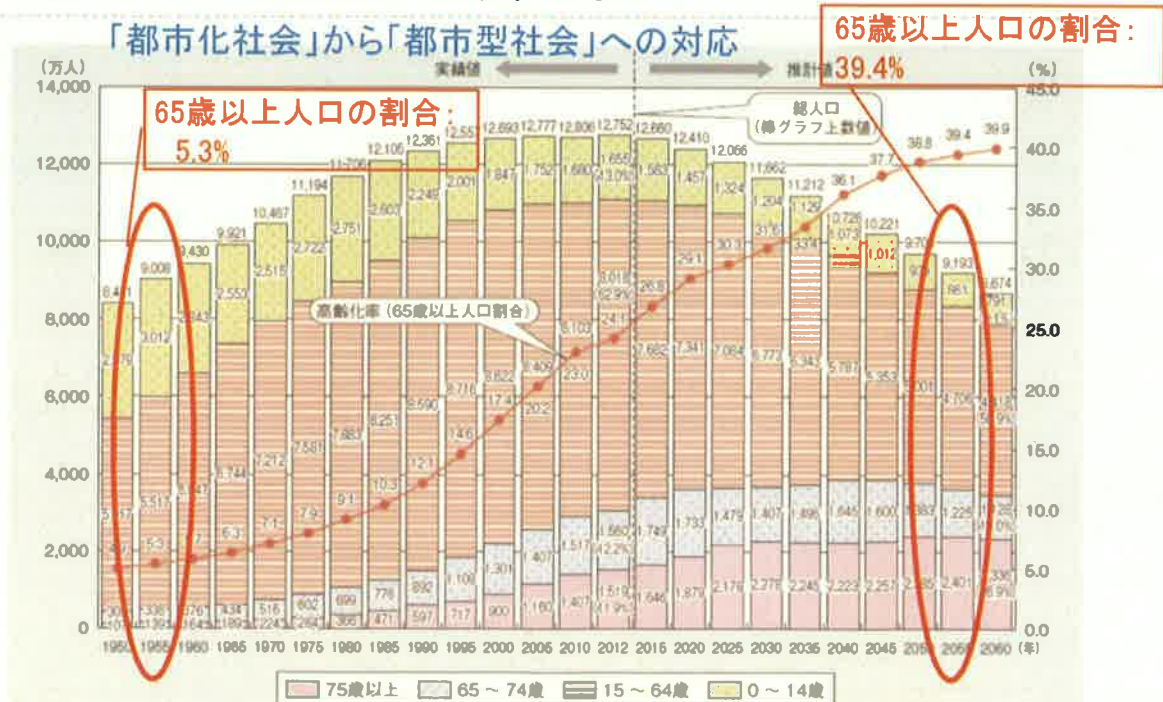


山口県コンパクトなまちづくり講演会
～歩いて暮らせるまちづくり～
＜講演資料抜粋＞

地方都市のコンパクトシティと まちづくりデザイン

2016.1.14 山口大学大学院 教授 鵜 心治

高齢化の推移と将来推計 (H25年版高齢社会白書)



資料: 2010年までは総務省「国勢調査」、2012年は総務省「人口推計」(平成24年10月1日現在)、2015年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」の出生中位・死亡中位仮定による推計結果
(注) 1950年～2010年の総数は年齢不詳を含む。高齢化率の算出には分母から年齢不詳を除いている。

本日の内容

- ▶ 何故、コンパクトが求められているのか：
山口県の概況
社会背景と郊外スプロールと中心市街地空洞化の実態
- ▶ 歩いて暮らせるまちづくりデザイン：
公共空間の質的向上
協働のまちづくりの必要性和景観デザイン
- ▶ これからの土地利用計画：立地適正化計画の登場
宇部市にぎわいエコまち計画
多極ネットワーク型コンパクトシティ

▶ 3

山口県の分散型県域構造

- ▶ 求心性のある中心都市がない
- ▶ 都市間交流と連携によるネットワーク形成が基本目標
- ▶ 昭和50年代からの「県土1時間構想」
- ▶ 極端な過疎地域は生まれない
- ▶ モータリゼーションの進展を促進
- ▶ **山口県の特徴**
- ▶ 道路満足度(国土交通省)
2001年～2005年(1位→2位→2位→1位→1位)
- ▶ 1人当たり年間ガソリン消費量
(海藤清信 名城大学教授調査)
大阪市73リットル(第1位)、山口市386リットル(第1位)

▶ 4

人口減少下、市町村合併による都市の広域化



市町村合併:56市町村→19市町(13市、6町)、**広域化が進展**
(全国:3232(1537)市町村→1727(457)市町村(H22.3))

一方で、将来ビジョンは、「コンパクトなまちづくり」を掲げる

何故、コンパクトなまちづくりが求められる？

我が国の社会状況－1

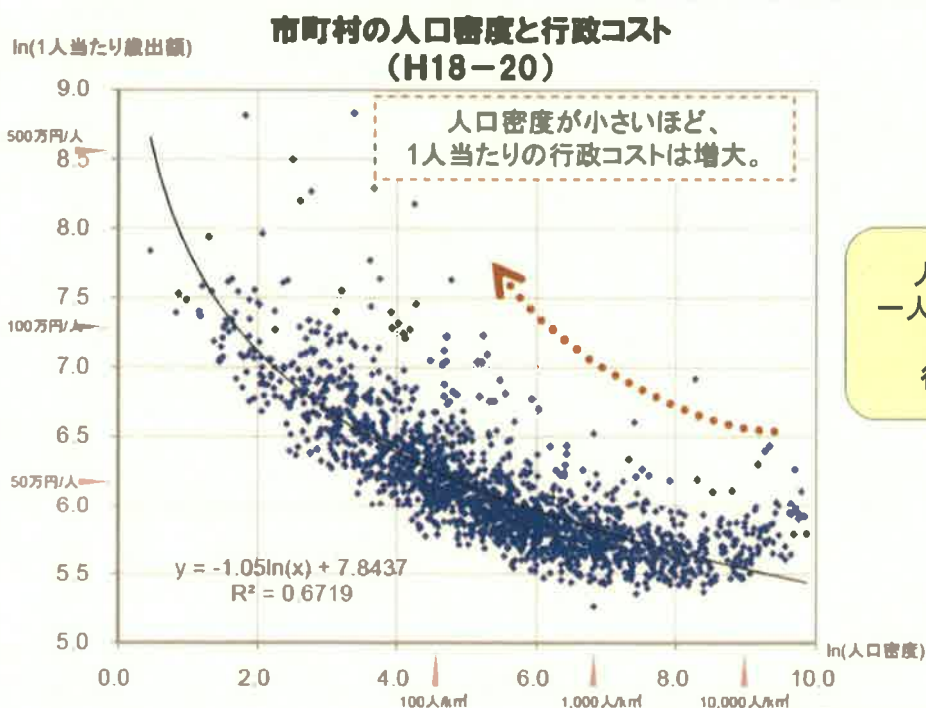
人口減少・超高齢化の進展



生産年齢人口(15歳以上65歳未満)の減少が顕著
老年人口(65歳以上)の増加し、2040年には3人に1人が65歳以上に

我が国の社会状況－2

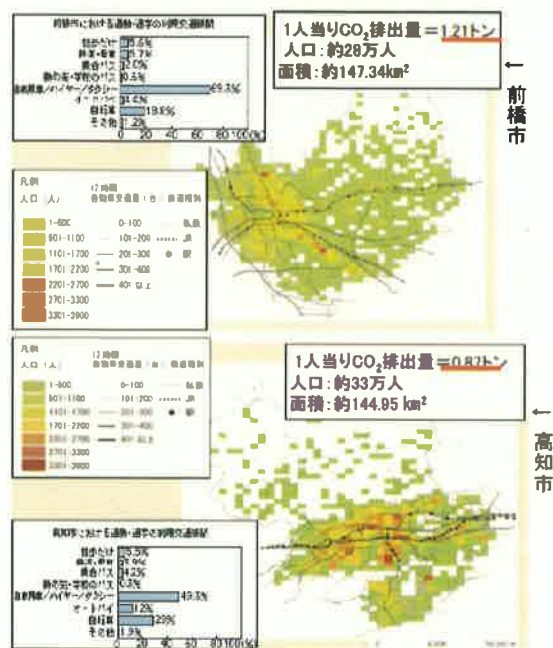
財政状況の深刻化



人口密度が低いほど、
一人当たりの行政コスト増大
⇒人口密度を高め、
行政の効率化が必要

我が国の社会状況－3 都市とCO2排出

市街地化区域の人口密度が高い方が、1人当たりのCO2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相関がある。



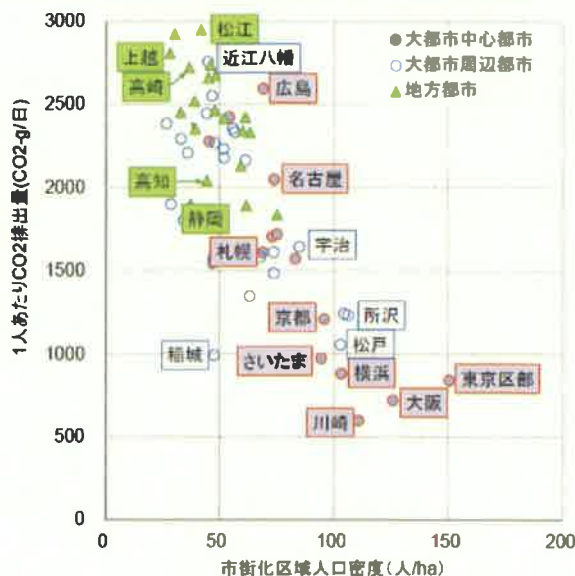
※1 1人当りCO₂排出量は運輸旅客部門のみ

出典: 平成18年版環境白書

▶ 9

▼人口密度が低い前橋市の方が人口密度が高い高知市に比べて1人当りCO₂排出量が多い。

○ 都市の人口密度と自動車のCO₂排出量



H22全国都市交通特性調査より

※1人あたりCO₂排出量は居住者の自動車交通のみ {

「コンパクトなまちづくり」は、 人口減少・高齢化・環境負荷と密接な関係

▶ **人口減少**: 税収の減少。

効率的な財政投資。

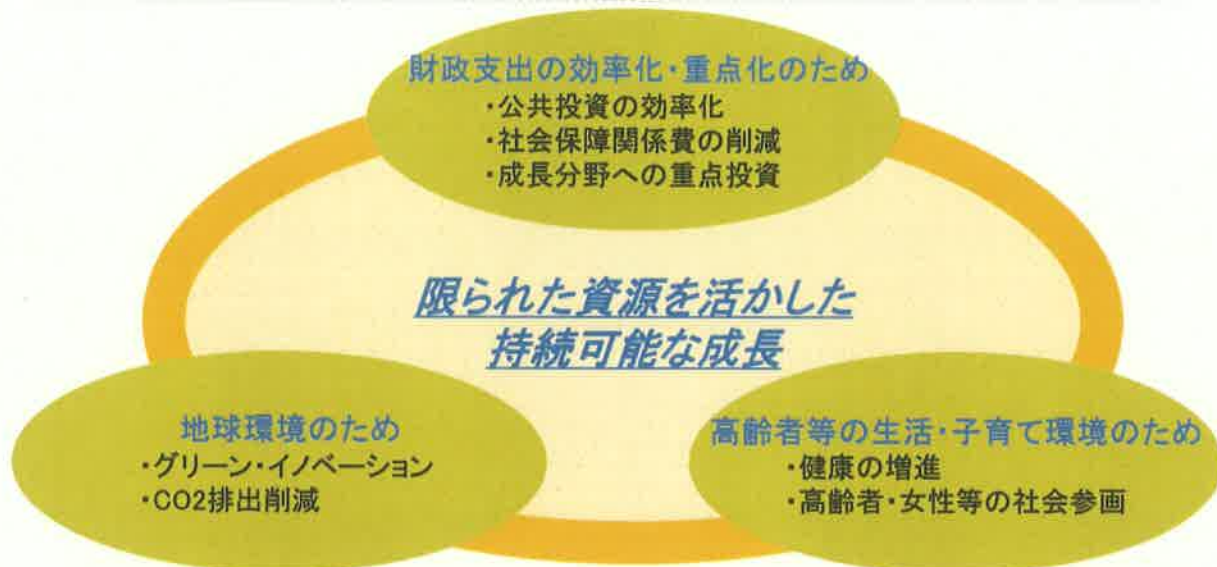
▶ **高齢化**: 車前提の生活が成立しない。

安心・安全な生活環境。

▶ **環境負荷低減**: 車利用の抑制。

公共交通の充実(サービスの成立)

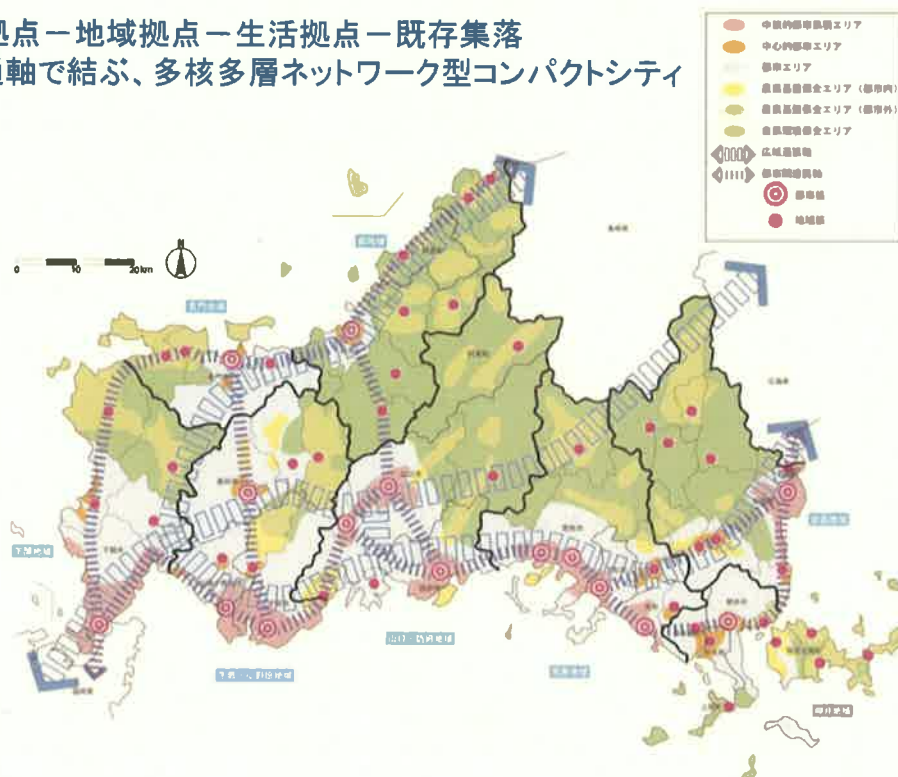
今後のまちづくりの方向性①



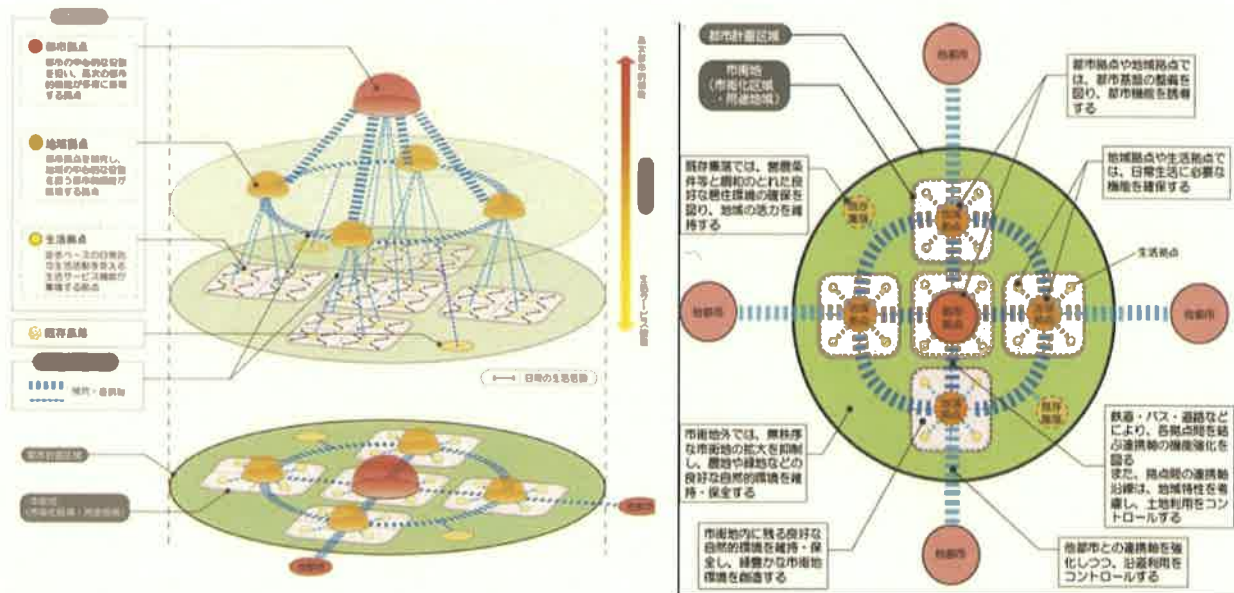
- 高齢者が自立して暮らしていける環境、子育て世代が安心して子供を産み、育てられる環境の整備が不可欠。
- 市街地の拡大に伴い、肥大した各種の行政コストを適正化し、将来のまちづくりへの投資へつなげていくことも大きな課題。
- 特続可能で活力ある都市づくり、地域づくりを進めることが求められている。

山口県都市圏構造方針 コンパクトな都市づくりの考え方

都市拠点—地域拠点—生活拠点—既存集落
を交通軸で結ぶ、多核多層ネットワーク型コンパクトシティ



山口県都市圏構造方針 コンパクトな都市づくりの考え方



▲多核多層ネットワーク型コンパクトシティの都市構造イメージ ▲集約型都市の形成に向けた方策適用概念図

地方都市の郊外化現象 ⇒ 線引き制度運用について

都市計画制度－区域区分（都計法第7条）



▶ 15

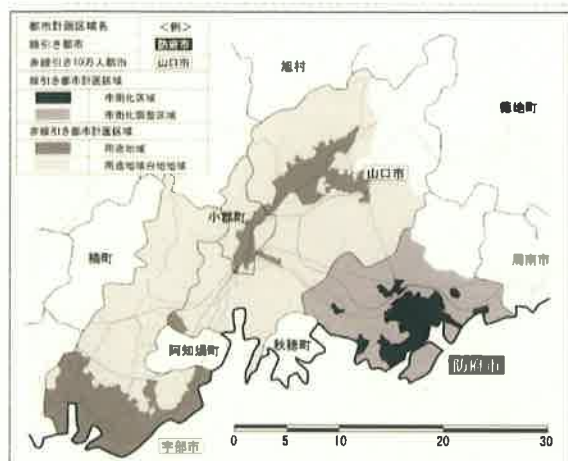
市街化区域と市街化調整区域

一定水準の基盤を備えた市街地形成を図るためには、市街化に先行して市街地基盤整備が行われる事が好ましい。一方、基盤整備には多額の資金を必要とするため、資金投資の範囲を狭める意味で、市街化の範囲を限定しなければならない。

そこで都市計画区域を優先的、かつ計画的に市街化すべき区域と当面市街化を抑制すべき区域とに分けて、段階的な市街化を図ることを目的として、区域区分制度（線引き制度）が昭和43年に創設された。

地方都市での土地利用の現象は？

→線引き運用状況と開発実態（S55～H17：25年間）



山口市(非線引き)

宇部市(非線引き)

線引きの有無にかかわらず
市街地が低密度に拡大

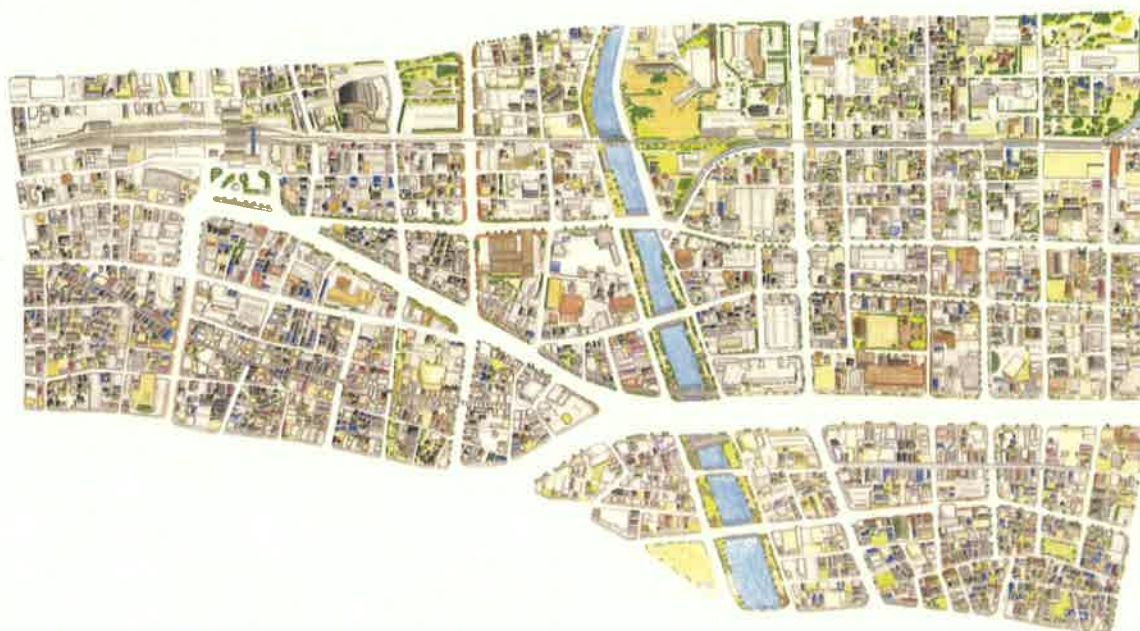
＊市町村合併前の市域での分析

防府市
(線引き)



宇部市中心市街地

(旧中心市街地活性化基本計画による140ha)



宇部市中心市街地の駐車場（低未利用地）分布



中心市街地の衰退（空洞化）



郊外開発によって中心市街地は？

非線引き・線引きに関わらず、中心市街地の空洞化が進展

地方都市中心市街地の空洞化問題は、住宅開発、農地転用、商業の郊外立地を大きな要因とするが、中心市街地の駐車場、空地、空き家、空き店舗等の低未利用地を増加させている。非線引き都市である宇部市の中心市街地(140ha)では、全域にわたって300㎡以下の小規模な駐車場が分散しており、それは全宅地面積の20%にのぼっている。一度、駐車場として利用された敷地は、土地利用が他用途に転換されにくい。



非線引き都市（宇部市）駐車場分布（2005年）



非線引き都市（山口市）駐車場分布（1980年）



線引き都市（防府市）駐車場分布（1980年）

住宅系から駐車場へ	
山口市	8.8%（接道問題）
防府市	23.6%
宇部市	12.8%
商業系から駐車場へ	
山口市	17.8%
防府市	19.9%
宇部市	23.9%
駐車場から住宅・商業系へ	
山口市	16.2%：評価が高い
防府市	9.1%
宇部市	1.3%
駐車場のまま推移	
山口市	26.6%
防府市	23.4%
宇部市	48.5%：要対応策



非線引き都市（山口市）駐車場分布（2005年）



線引き都市（防府市）駐車場分布（2005年）

「まち場」の重要性－界わい性、回遊性、滞留性

- ▶ 地域社会における生活と活動を考えたとき、その「中心」となる場が必要。商業機能だけでなく、さまざまな生活支援機能が集積し、地域文化の中心地として、集まって住むことのメリットを実現する、「まち場(中心核)」が必要。
- ▶ 「まち場」とは、人間社会が発展し高密度化するにつれ、それを維持管理する機構として生み出された場である。
- ▶ 歩くという行為をまちの中で回復し、人間としての密で多様な交流を通して「まち場」の活動を楽しむ基本に立ち返る必要がある。都市空間と「まち場」を歩行者中心の場に再生していくことが目標。
- ▶ **界わい性**：地元商店街の賑わいや生業の活気といった、生活感あふれる雰囲気を感じさせる個性的な街並みについて、界隈性が高いなどという。個々の非合理的条件が全体としては合理的にまとまっているような状態をいう。
- ▶ 歩いて暮らせるコンパクトなまち → 回遊性や滞留性の創出 → 外部空間(公共的空間)のデザイン

歩いて暮らせるまちづくりデザイン

⇒ 歩きたくなる・歩いて楽しい
・歩いて心地よいデザインの考え方



バルセロナ市ランプラス通り

「空間の質の問題」を捉える

- ▶ 機能性、合理性重視から豊かさ(アメニティ)の追求へ。
- ▶ キャピタルゲインの発想からインカムゲインを見込んだ不動産開発。
- ▶ つまり、空間に付加価値をいかに付与するか。
- ▶ 以上は、国立の裁判でも判例(景観権)として社会的認識を得た。

「生活のアメニティ」の保全・向上

- アメニティとは、イギリス都市計画の中心的概念。環境の質を総体として表現。元来は、視覚的な概念であり、即ち、「目に見える心地よさ」を意味する。
- 例えば、普通のまちの住宅地景観。特に景観としての客観的価値は見出せないが、そこで生活している住民にとっては極めて身近な景観である。このような景観は、地域の総合的住環境を表象したものである。
- 住民にとって関心があるのは、個別要素の質より地域の総合的住環境の質であり、我々をとりまく空間の質的基準を総合して表象したアメニティである。
- 例えば、文化財保護法の伝統的建造物群保存地区は、個別の建築の文化的価値よりも「歴史的街並み」としての総体の文化的価値を評価している。

▶ 25



長野県南木曽町妻籠宿の重要伝統的建造物群保存地区



▶ 27

奈良県橿原市今井町の重要伝統的建造物群保存地区

神戸市景観形成基本計画(S57)

▶ 都市空間の領域構成

都市景観の形成上、都市空間を次の3つの領域に分ける。

①公的(パブリック)領域

道路や公園などの公共オープンスペースのほか駅のコンコースや地下街などの公的部分等

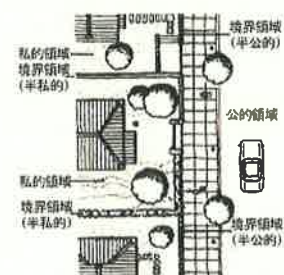
②私的(プライベート)領域

敷地内のうち外部から見えない部分や屋根部分等

③境界(セミパブリック)領域

公的領域と私的領域の間にある建築物の外壁をはじめ、門、壁、擁壁、樹木、広告物等

景観形成上、公的領域はもちろん、特に、**境界領域**を豊かでゆとりある空間とすることが大切である。



▶ 28

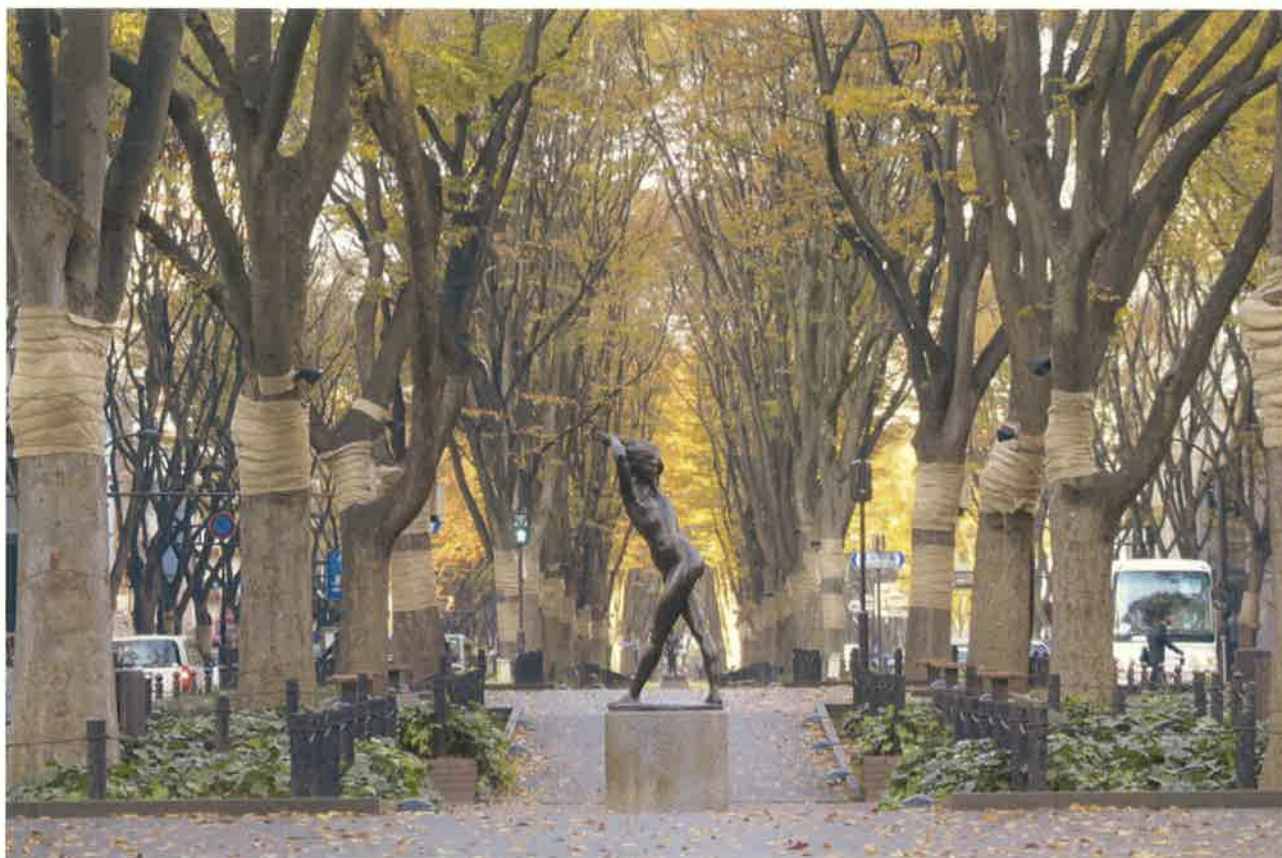
公共事業における景観評価

- ▶ 山口県景観条例に基づく公共事業景観形成ガイドライン
- ▶ 国土交通省「公共事業における景観評価の基本方針」に基づく景観評価システムの検討(地方整備局)



- ▶ **公共事業は、公共空間を創出するツールである。公共空間の将来空間像を明確にする、または地域の将来空間像を担保することを優先させる。**
- ▶ 評価のための個別要素評価に陥らない工夫が必要。**総合的な環境の眺め(アメニティ)の評価観点が必要。**
- ▶ 機能性、安全性等の事業評価とは別で、**目標とする空間像を達成できるかどうかの視点が必要。**

▶ 29



▶ 30

仙台市定禅寺通り



岡山県倉敷市の美観地区

青森県黒石市の「こみせ」





都市の低炭素化の促進に関する法律（H24）

改正都市再生特別措置法（H26）
⇒ 立地適正化計画の登場

都市の低炭素化の促進に関する法律(H24年)

意義 都市の低炭素化・都市の健全な発展

都市の低炭素化の目標

①都市機能の集約化と公共交通機関の利用促進

都市機能の集約化と公共交通機関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空間を創出するまちづくり

②建築物の省エネ化やエネルギーの効率的利用

建築物の省エネルギー性能等の向上、環境対応車に対応、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

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みどりを積極的に保全、創出するまちづくり

▶ 35

都市再生特別措置法の改正 (H26年)

コンパクトシティに向けたマスタープラン (立地適正化計画) と支援措置

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。

立地適正化計画 ※市町村が作成

- ・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)への移転に係る買換特例
 - ・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・医療施設等の運営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可能
 - 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
 - ・附属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、市町村による働きかけ
 - ・歩行空間の整備支援
 - ◆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・乗降場等の公共交通施設整備支援

宇部市にぎわいエコまち計画

2015年3月



➤ 「にぎわいエコまち計画」の基本方針

将来像： みんなでつくる にぎわいエコまち宇部

取組 1 都市機能の集約化

多様な機能が集まった、歩いて暮らせるまちづくり

- 医療・福祉・商業・教育等の都市機能の誘導や日常サービス機能の維持
- 拠点や地域コミュニティ核、公共交通軸周辺への居住誘導

取組 2 公共交通の利用促進

公共交通（バス、鉄道）など、便利でエコな移動ができるまちづくり

取組 3 建築物の省エネ化、 エネルギーの効率的利用

地球にやさしく、賢くエネルギーを利用できるまちづくり

取組 4 みどりの保全・創出

緑・花・彫刻など、うるおいが感じられるまちづくり

➤ 宇部市が目指す将来の都市構造のイメージ

多極ネットワーク型コンパクトシティ



➤ 宇部市が目指す将来の都市構造

【基本的な考え方】

- 1) 日常生活に必要な機能は小学校区を基本に維持し、市民の生活利便性を維持する
⇒ **地域コミュニティ核**
- 2) 利用頻度の高い場所等に広域的な都市機能を集積し、市民の生活利便性を向上する
⇒ **都市拠点、地域拠点**
- 3) 核や拠点を結ぶ公共交通を強化し、核・拠点間の連携を推進する ⇒ **公共交通軸**
- 4) 拠点や核周辺、公共交通の軸上に居住を誘導し、利便性の高い居住環境を構築する ⇒ **居住誘導**

➤ 都市拠点及び地域拠点



➤ 宇部市が目指す「にぎわいエコまちづくり」

＜まちづくりの方向＞

多極ネットワーク型コンパクトシティへの転換

- 1) 地域コミュニティ核として日常生活に必要なサービス機能は小学校区を基本に維持する
- 2) 拠点として利用頻度の高い場所等に広域的な都市機能を集積する
- 3) 地域コミュニティ核と拠点間をJRやバスなどの公共交通で結ぶ
- 4) 拠点や地域コミュニティ核の周辺、公共交通の軸沿線に居住を誘導する

都市機能を維持し、歩いて生活利便サービスを享受できるまちづくりを目指す
(自然環境の良い郊外部や農村部への居住のチョイスは可能)

エネルギー利用のスマート化

- 1) 地域のエネルギーを管理するスマートコミュニティ事業を展開する
- 2) 再生可能エネルギーの導入を推進する

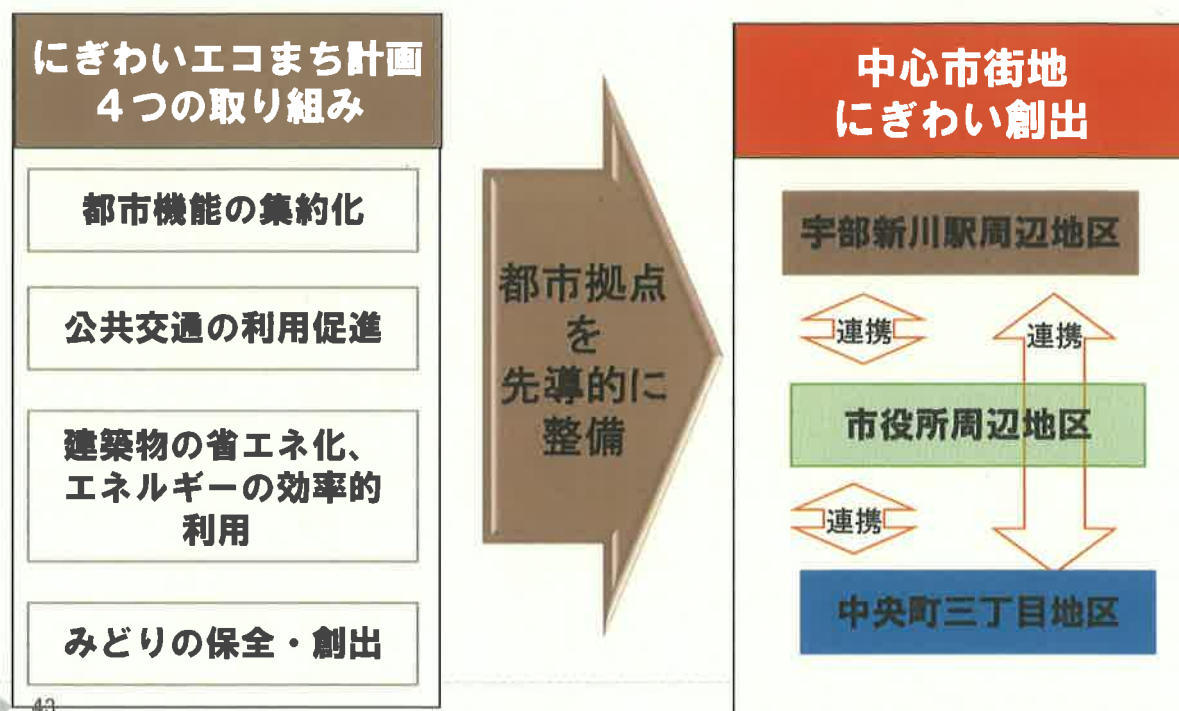
地区全体の電力などの有効利用や、再生可能エネルギーなどを組み合わせた社会システムの構築を目指す

市の顔としての中心市街地の魅力向上

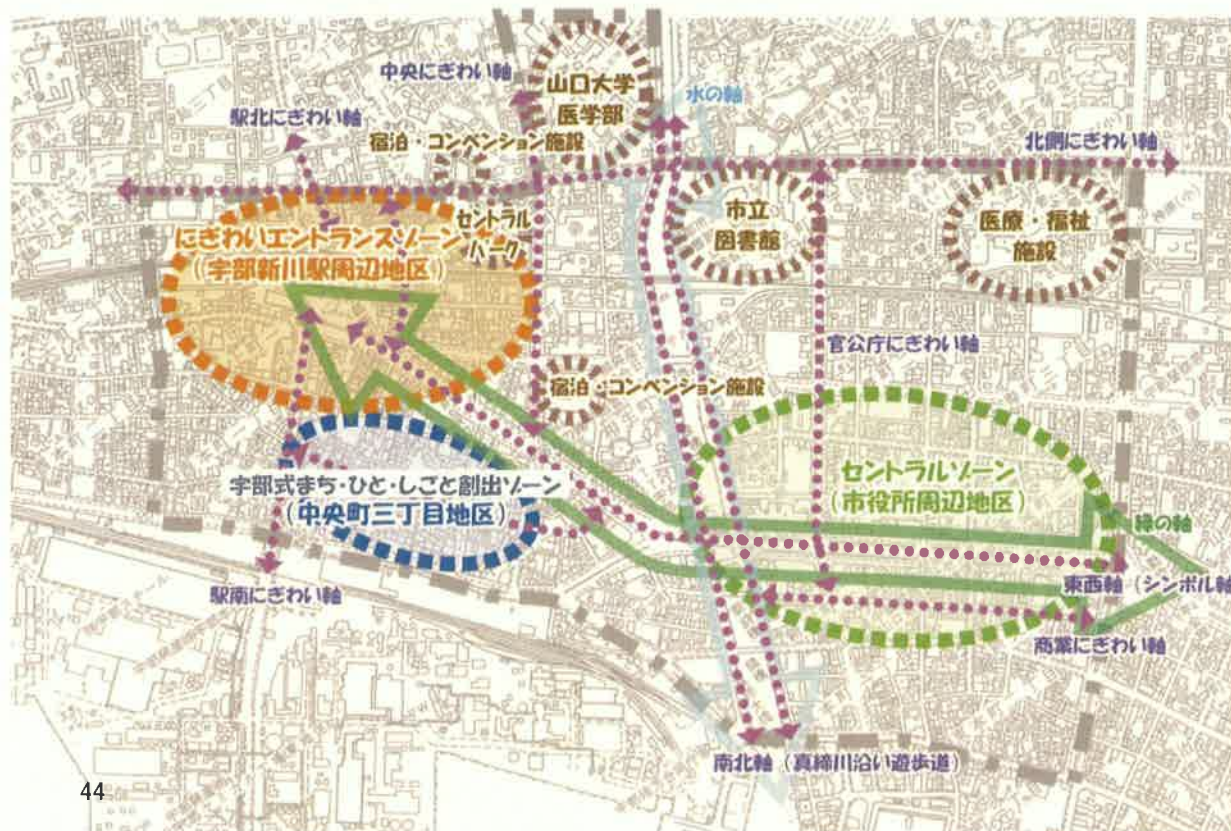
- 1) 中心市街地のにぎわい創出を図る
- 2) 緑と花と彫刻による顔づくりを推進する

総合的整備計画を先導的に実施

➤ 中心市街地の賑わい創出 (総合的整備計画)



➤ 3地区の役割分担と連携のイメージ



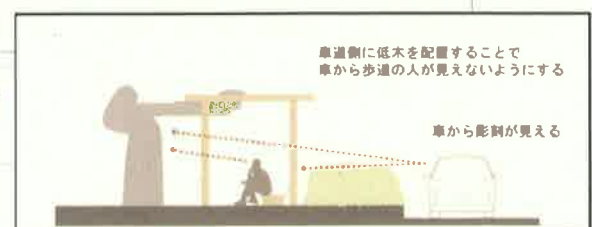
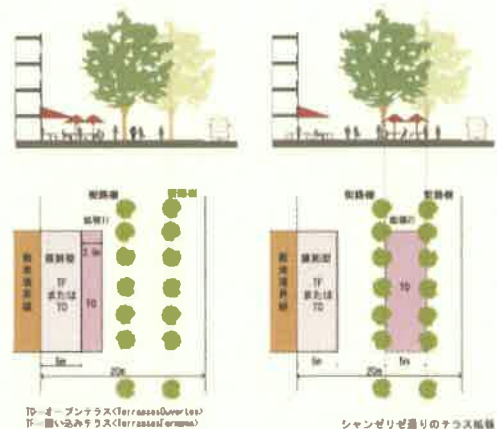
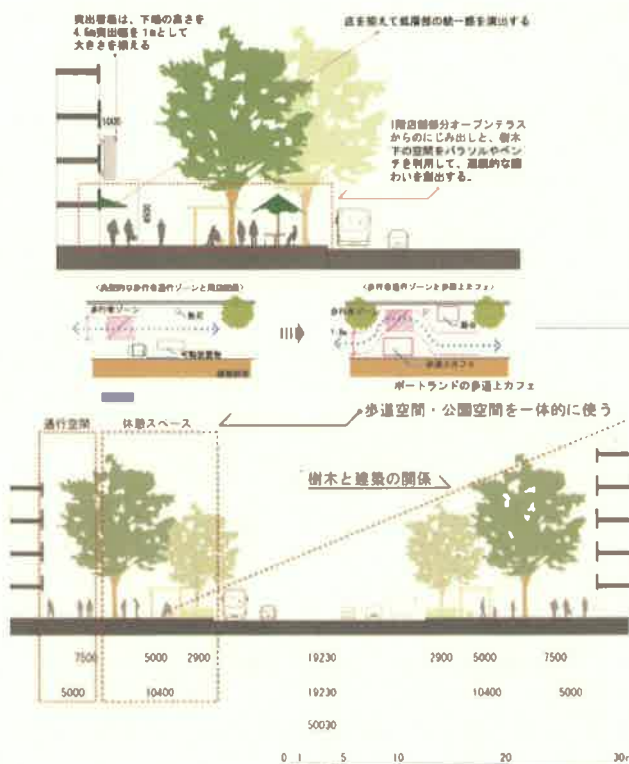
メインストリートの再生検討ワークショップ

■学生提案の発表(公開シンポジウム)



公共空間の賑わい創出のデザイン (案)

公共空間の賑わいの創出

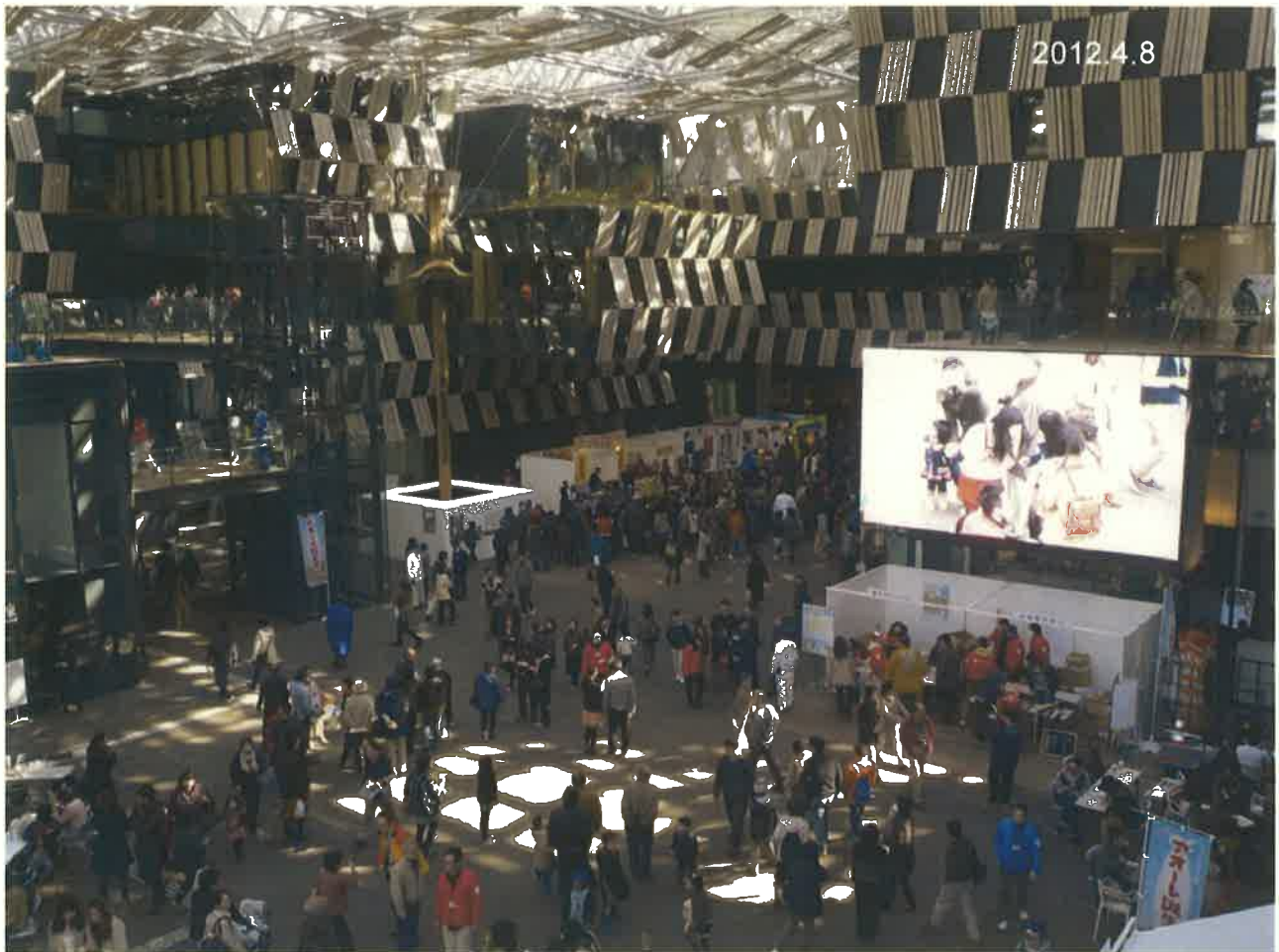




駅（公共交通の拠点）とストリートの関係



駅と市役所を連結し、ストリートの再生（長岡市）



駅前拠点と美観地区による賑わい創出（倉敷市）



アウトレットモール+駅+既存商店街+美観地区により、歩行者交通量の劇的増加



市民参加型による駅前広場の再生（姫路市）

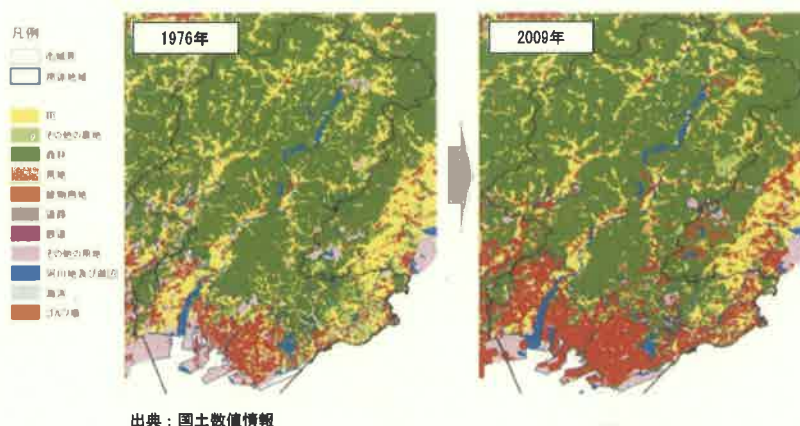
「サンクンガーデン整備(市)と新駅ビル建設及び地下街改修(民間)」



立地適正化計画の立案（検討過程）

多極ネットワーク型コンパクトシティ実現に向けて

都市的土地利用の拡大と農地・緑地の減少

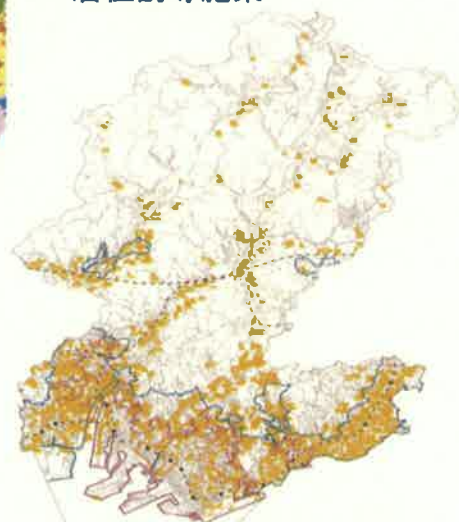


【関連点】

- ✓ 建物用地が郊外部に広がっており、都市的土地利用が広範囲で進むと、都市機能の郊外スプロールや新たなインフラ整備が必要となり、今後は公共施設の維持管理費の増加も懸念される。

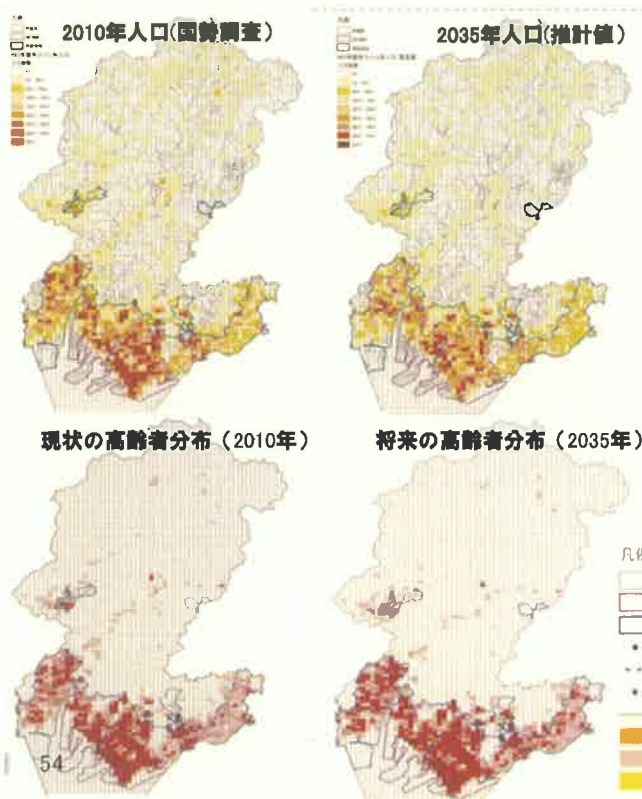
目的：

1. 都市機能誘導区域
2. 誘導施設と誘導手法
3. 居住誘導区域
4. 居住誘導施策



自然的土地利用から都市的土地利用への転換

立地適正化計画の立案（検討過程）

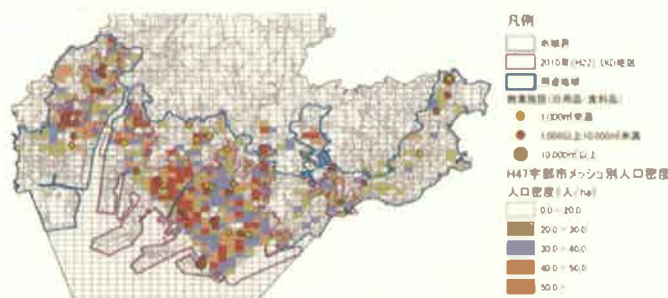


公共交通路線と人口分布に関する分析

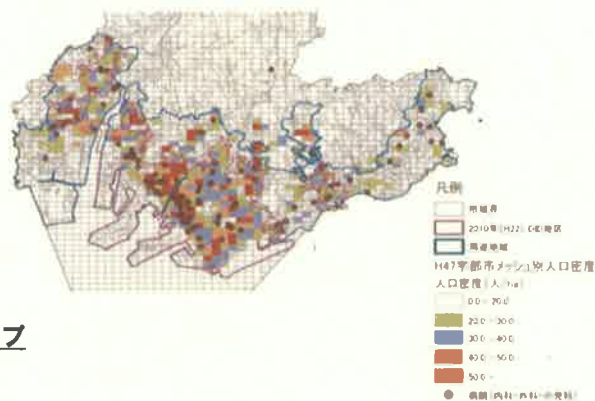


立地適正化計画の立案（検討過程）

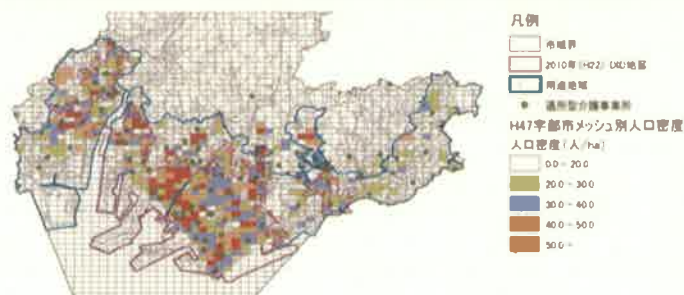
◆将来人口密度（2035年）と商業施設の重ね合わせマップ



◆将来人口密度（2035年）と病院の重ね合わせマップ



◆将来人口密度（2035年）と通所介護施設の重ね合わせマップ



【問題点】

- ✓ 北部や東部で高齢化が進行し、地域・集落の拠点となるふれあいセンターの役割がより重要になる。
- ✓ 将来は東部では人口密度10.0人/ha以下、北部では人口密度5.0人/ha以下の地域が多くなり、各地域・集落のコミュニティの維持が困難となる恐れがある。
- ✓ 商業施設、病院、通所介護施設などの生活利便施設は、用途地域内に立地しているが、将来は用途地域内の人口密度が低下することが予想され、施設の維持が困難になる可能性がある。

まとめ：地方都市のコンパクトシティ 歩いて暮らせるまちづくりに向けて

・意識啓発と地域合意：

財政事情、環境負荷低減、地域福祉の主要3課題と併せた市街地再生の意識啓発と「まちづくり」という公共の福祉を実現させるための地域合意を得る。

⇒各種の実効性の高い具体的計画立案(立地適正化計画)の必要性

・国の政策対応：

地方都市の高齢化と人口減少、活力の低下を背景に各種法制定、事業化が進む傾向。

⇒市街地密度を高める誘導策(公民の連携)

⇒拠点(点)、公共交通(線)、居住地(面)による市街地のメリハリ

⇒郊外部の適切な土地利用コントロールと農業政策との連携

・歩いて暮らせるまちづくりデザイン：

空間の質の向上に対する意識醸成と公民連携による協働のまちづくり。

⇒公共空間こそ先導的役割を担うデザイン意識

⇒コンパクトシティの賑わいを担保する外部空間の回遊性、滞留性

ご静聴ありがとうございました。