

今後の検討課題について

平成30年2月5日
国土交通省都市局

- ①都市のスポンジ化への対応 ※
- ②生活サービス機能の確保 ※
- ③地域にふさわしい土地利用の実現
- ④郊外のスプロール開発等の抑制
- ⑤災害に強い住宅市街地の形成
- ⑥都市施設の計画的整備 ※
- ⑦生活圏の広域化等への対応
- ⑧多様な主体の参画 ※

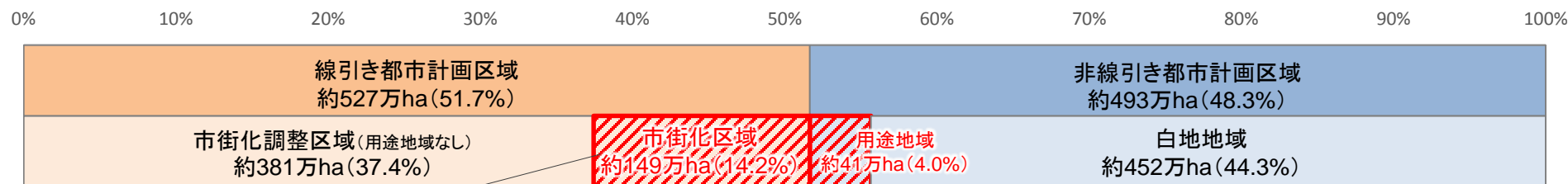
中間取りまとめ
(H29. 8)

現在制度改正に向けて
検討中

用途地域指定からみる傾向

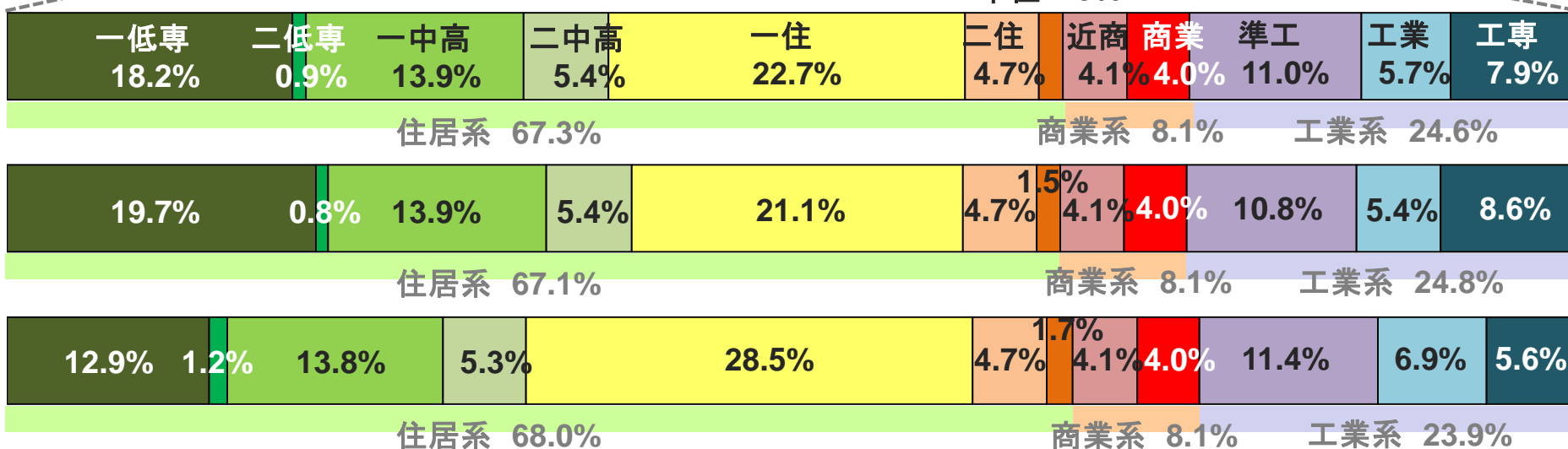
用途地域が指定されているエリアのうち、**いわゆる住宅市街地(住居系用途地域指定地域)が2/3を占める**。
 住居系・商業系・工業系の割合は、線引き区域と非線引き区域との間で、特段の差異が見られないが、大きく異なるのが、専用系用途地域の指定割合。
 特に、住宅市街地においては、線引き区域において住宅専用地域の指定が積極的になされている反面、**非線引き区域では住宅専用地域の指定が少なく、混在系の住宅市街地が広く存在する傾向がみられる**。

■用途地域指定の状況



市街化調整区域 (用途地域指定あり) 2,347ha (0.02%)

準住 1.5%

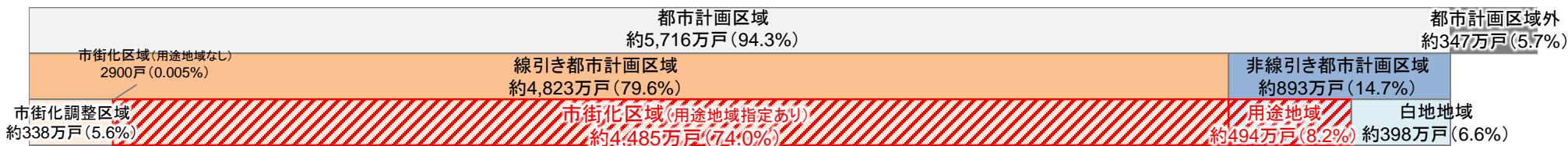


用途地域ごとに立地する住宅、空き家からみる①：住宅数

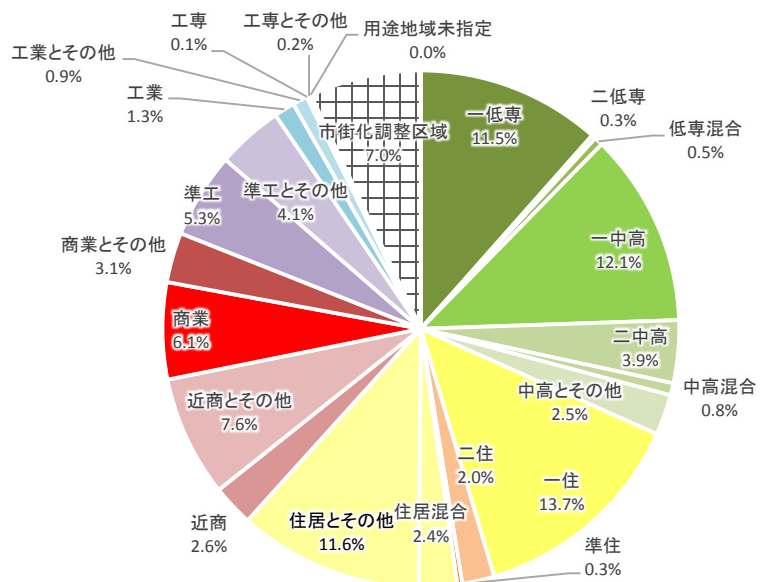
○住宅市街地(住居系用途地域)内に立地する住宅数は、
線引き都市計画区域において、全体の6割強、非線引き都市計画区域内においても、全体の1/3。

○うち、住居専用地域に立地する住宅数は、
線引き区域において全体の3割強、非線引き区域において10%強。

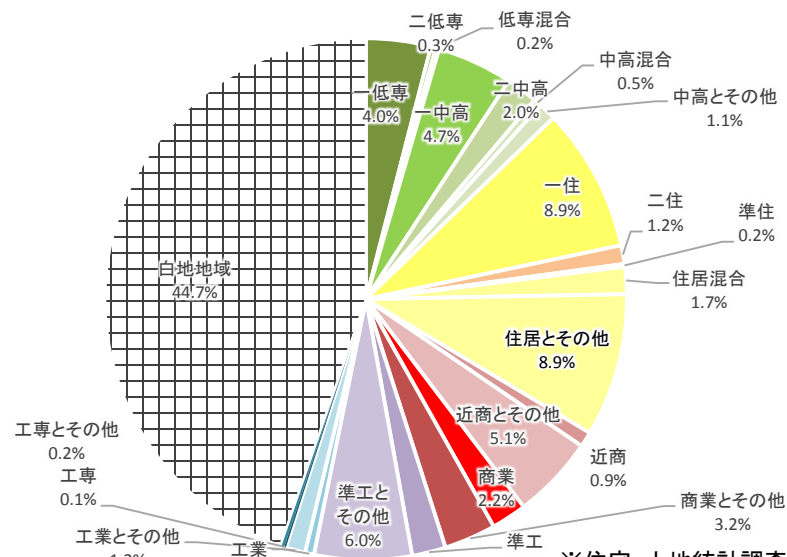
○非線引き都市計画区域においては、全体の5割弱が白地地域に立地。



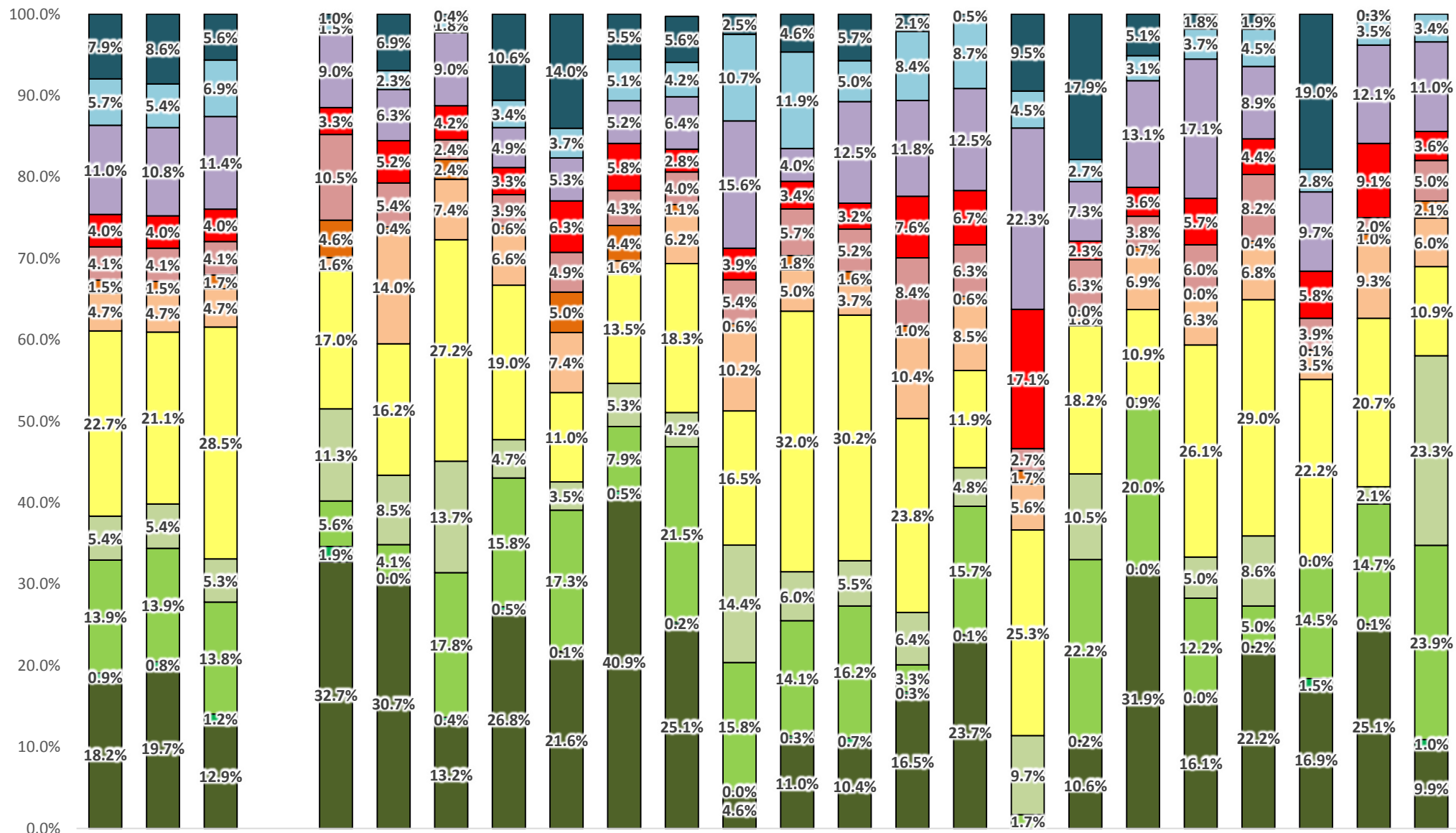
■線引き都市計画区域の住宅総数(割合)



■非線引き都市計画区域の住宅総数(割合)



用途地域指定からみる傾向 : <参考> 政令市の指定状況(割合)

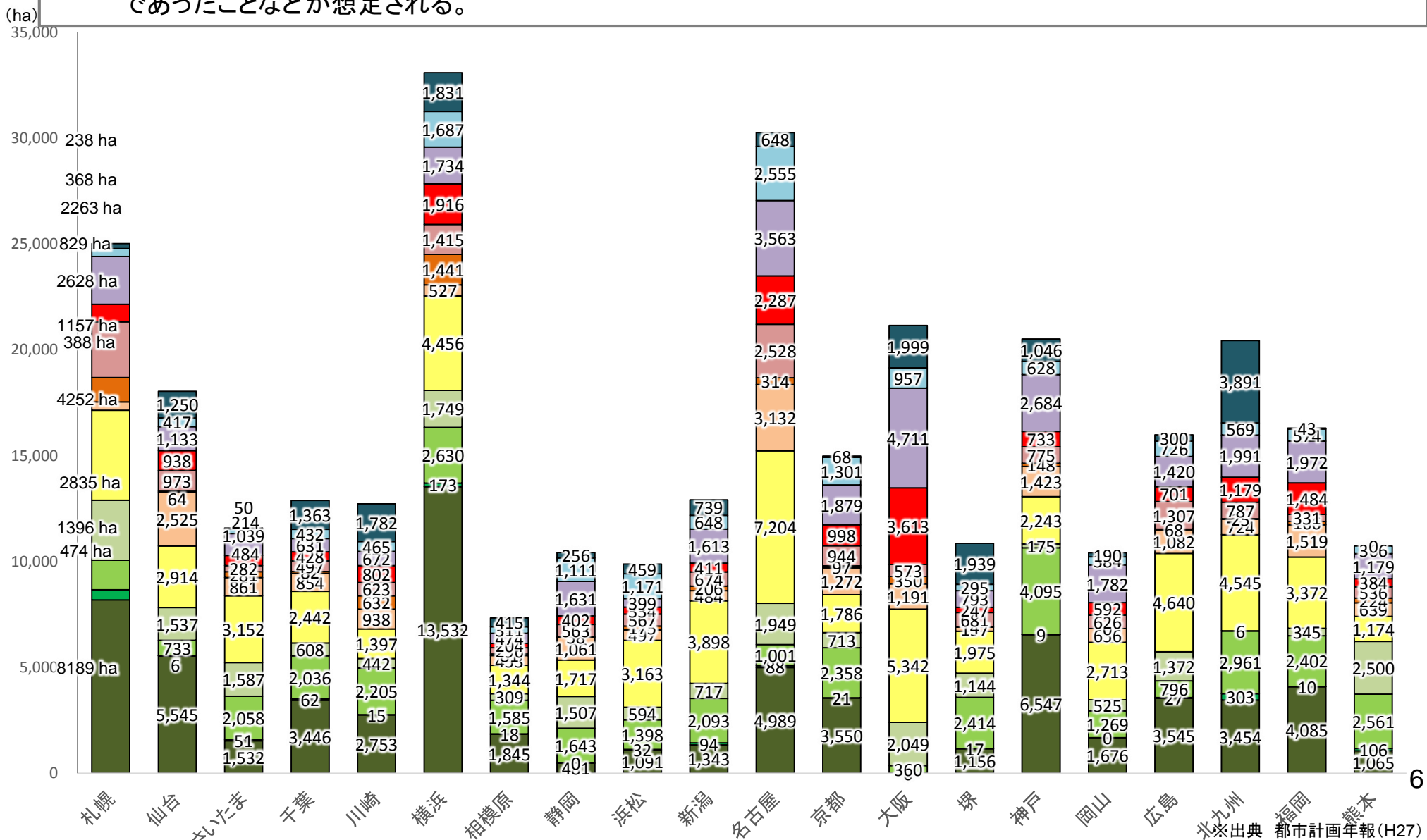


■ 一低専
 ■ 二低専
 ■ 一中高
 ■ 二中高
 ■ 一住
 ■ 二住
 ■ 準住
 ■ 近商
 ■ 商業
 ■ 準工
 ■ 工業
 ■ 工専

※出典 都市計画年報(H27)

用途地域指定からみる傾向 : <参考> 政令市の指定状況(面積)

大都市圏域の中心都市ほど住居専用系用途地域の指定が、割合・実際の面積ともに多い。
 ⇒ 理由として、開発動向が大きく計画開発エリアが大きかったこと、市街地環境の確保に向け専用系用途の指定に熱心であったことなどが想定される。

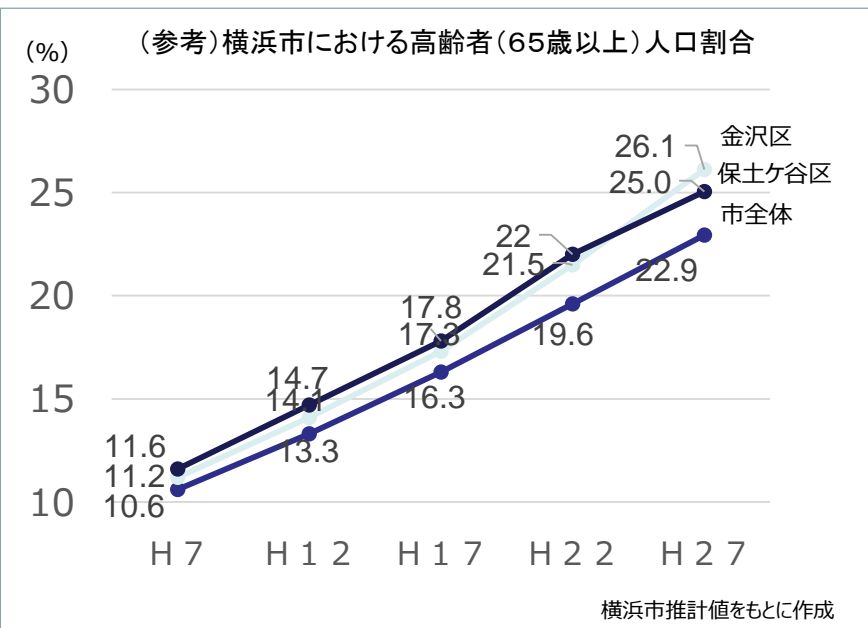


第一種低層住居専用地域内で日常小売店舗の立地手続を行った事例（横浜市保土ヶ谷区）

地域の高齢化を背景に、一低専におけるコンビニエンスストア等の日常小売店舗の計画的な立地に対する地域住民からの要望がある。



地域の高齢化を背景に、一低専におけるコンビニの計画的な立地に対する地域住民からの要望があり許可で対応。

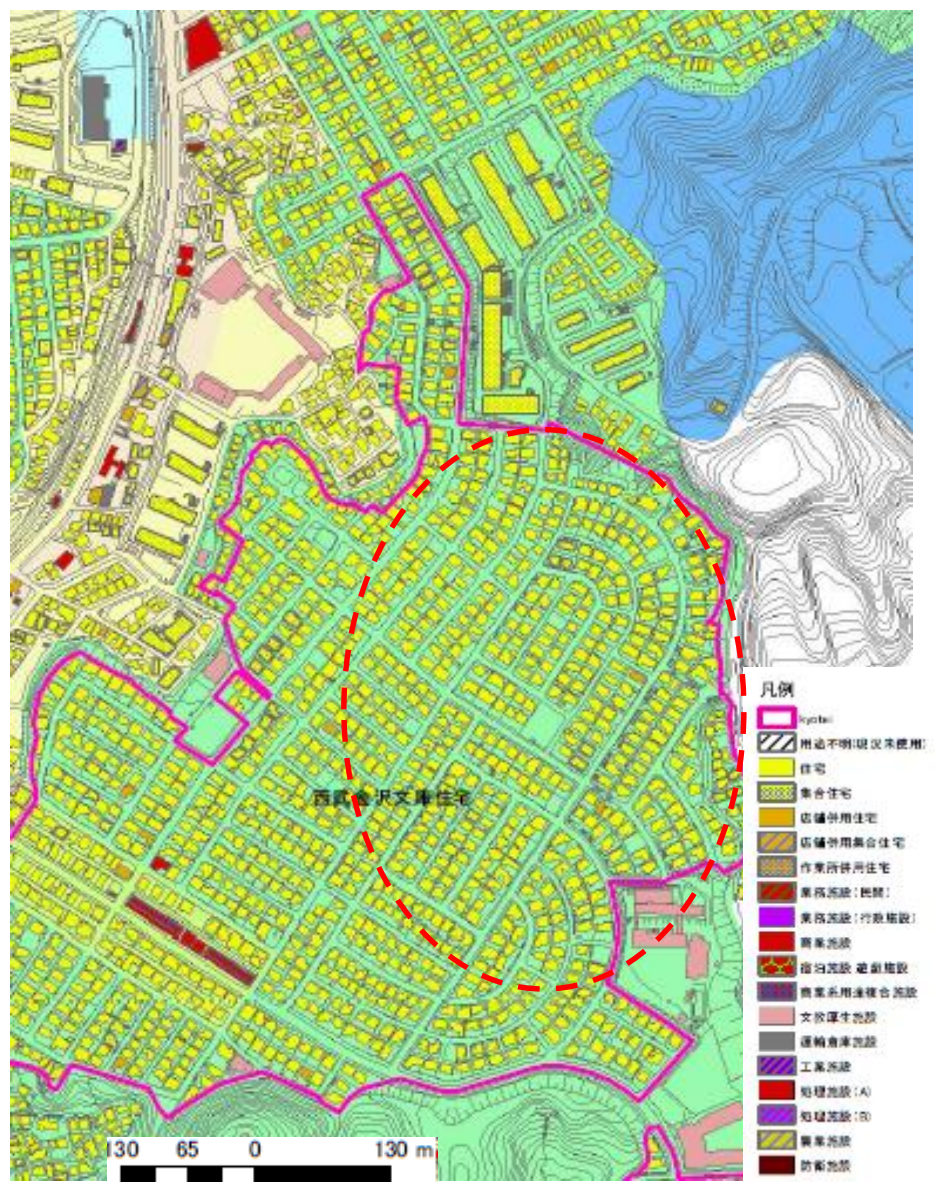


<周辺の小売店舗の状況>

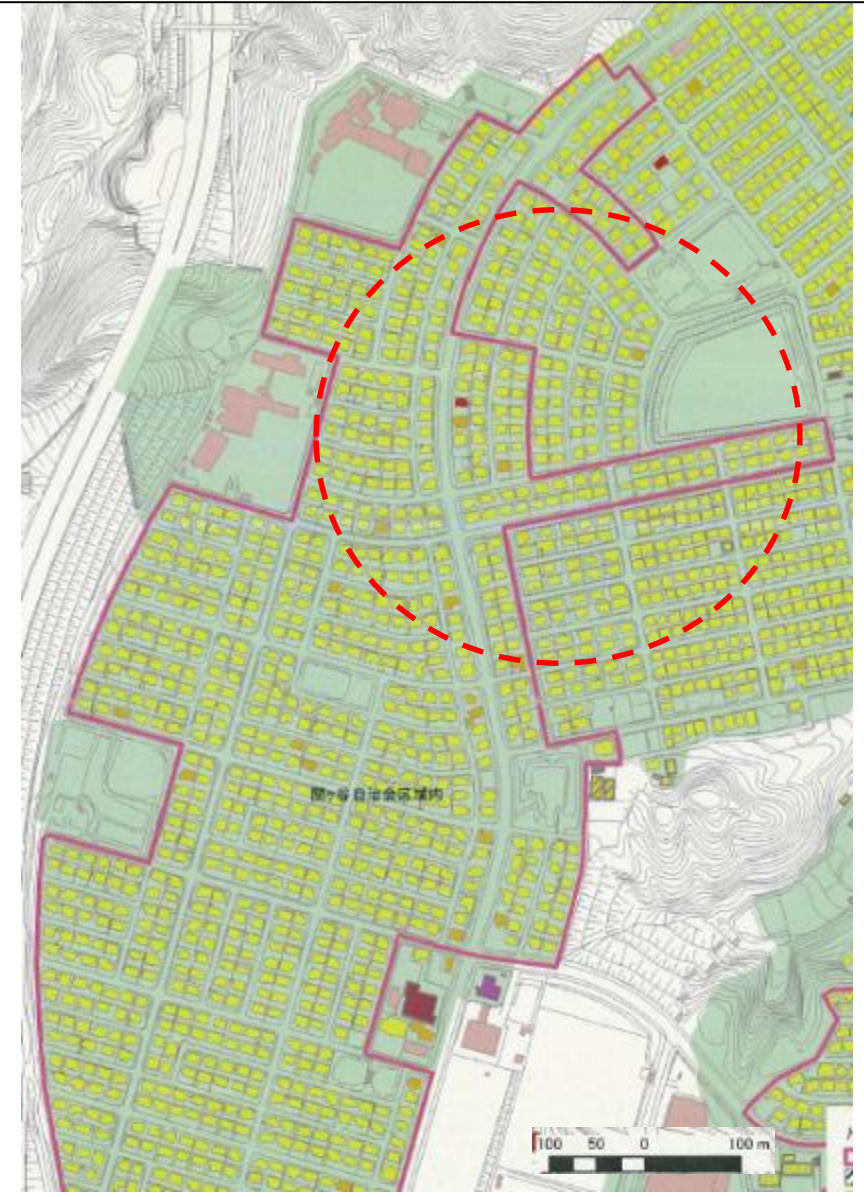


第一種低層住居専用地域において日用品小売店舗立地の要望がある地域の例(横浜市金沢区)

高齢化が進む低層住居専用地域で、歩いて行きやすい範囲内に日用品小売店舗が少なく、立地の要望がある地域がある。



A地区(金沢区)

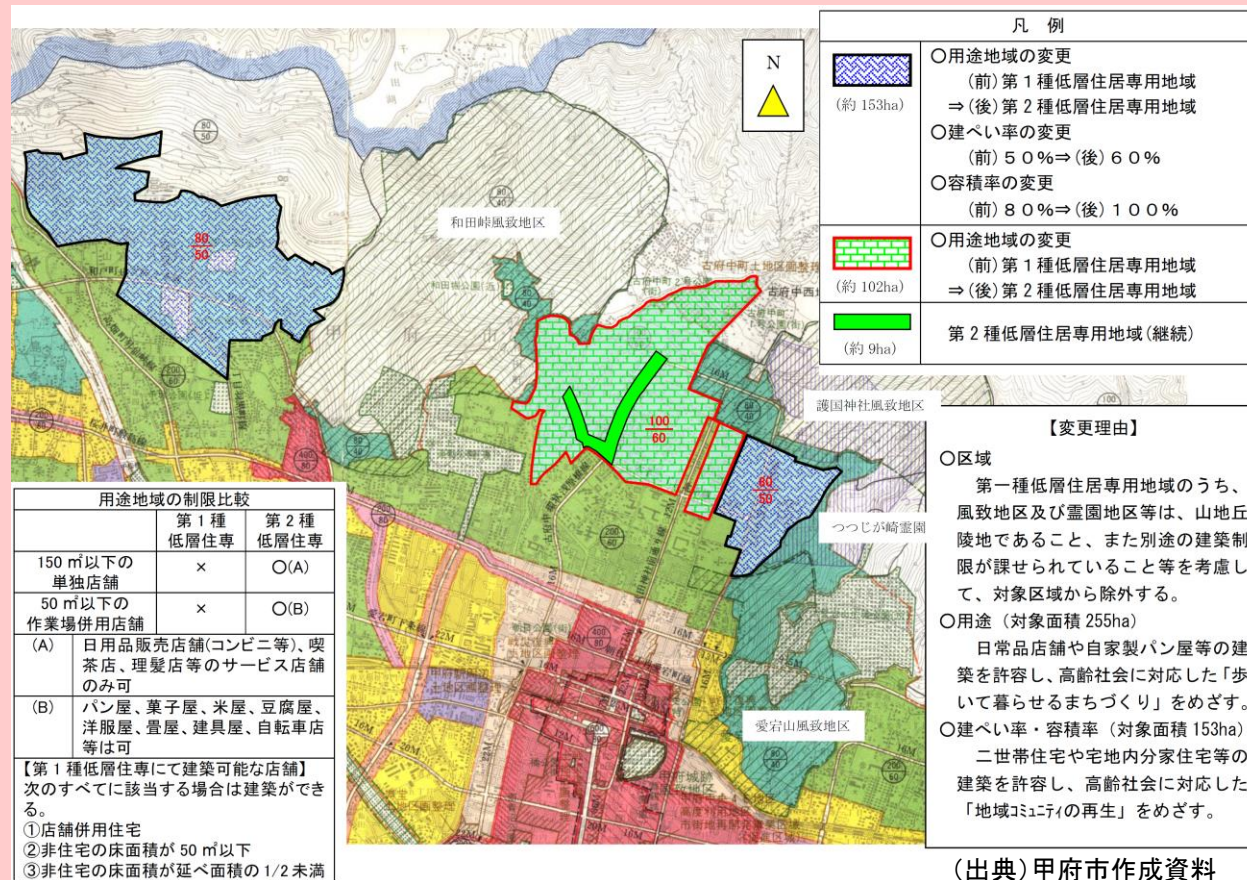


B地区(金沢区)

生活サービスの確保に向けたきめ細やかな土地利用コントロールの事例

＜山梨県甲府市の事例＞

- 甲府市では、高齢化等を背景に、一部地域について、従前からの居住環境を維持しつつ徒歩圏内に必要な店舗を確保すること等を目的として、用途地域の変更（第1種低層住居専用地域の一部を第2種低層住居専用地域に変更）を行った。
- 一方、新たな店舗の立地による駐車・照明・騒音などが周辺の住環境に影響を及ぼすことも予測されることから、併せて、届出指針を定め、色彩、屋外広告物、営業時間、駐車場等への配慮を求めることにより、生活環境の保全を図っている。



(出典)甲府市作成資料

混在系住居地域における住宅市街地の姿と市街地環境上の課題

- 市街地環境への影響が大きい用途(ホテル、印刷工場等)や、非建築利用(資材置き場等)の混在、
 - 元々の住工混在地にマンションが増加
 - 狭小な生活道路に高密な住宅が立地 等
- 市街地環境上の課題が見られる住宅市街地が多い。



豊島区高田一丁目近辺
【第一種住居地域 (300/60)】



○狭小な生活道路に沿って高密に住宅が立地。建替えも困難。

○狭小敷地に高密に立地。老朽化した空き家が介在



台東区根岸周辺
【第一種住居地域 (300/60)】



○市街地環境への影響が大きい用途、非建築土地利用が混在する住宅地



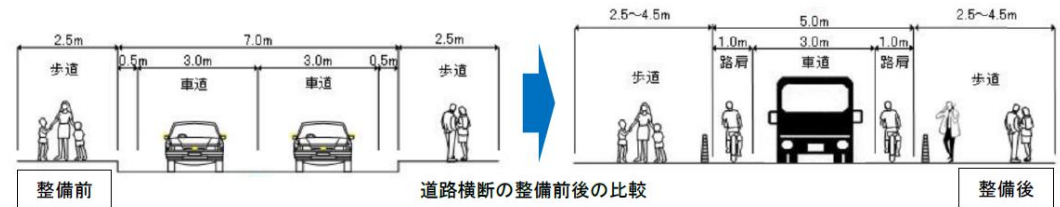
○狭小な生活道路を挟んで10ホテルと戸建住宅が向き合う

○店舗・作業場を中心とするエリアにマンション増加

- 住宅地を取り巻く交通政策等については、ゾーン30等の取組が以前より行われてきているが、さらに近年、車の通行を一時規制して道を子どもの遊び場にする「遊戯道路」制度が再注目されるなど、住宅地内の街路を利活用するソフト的な施策も見直される動きのあるところである。
- また、中心市街地に近く、住宅市街地の周縁部に位置するような商店街においても車両の通過交通が多い場合があるが、松山ロープウェー通りでは、地元住民との協議を重ね、車道を2車線から1車線とし、歩道幅員を拡大する街路空間の再配分を実施したほか、無電柱化や沿道の看板の統一化等を実施するなど、街路空間の再構築と利活用を図り、歩行者交通量の増加や地価上昇を達成している。
- このように、沿道の主体と行政が密に連携し、ソフト施策や必要なハード整備を組合せた手法が、住宅市街地における街路空間の利活用には有効ではないか。



地元町会が運営し、道を子どもの遊び場としている例

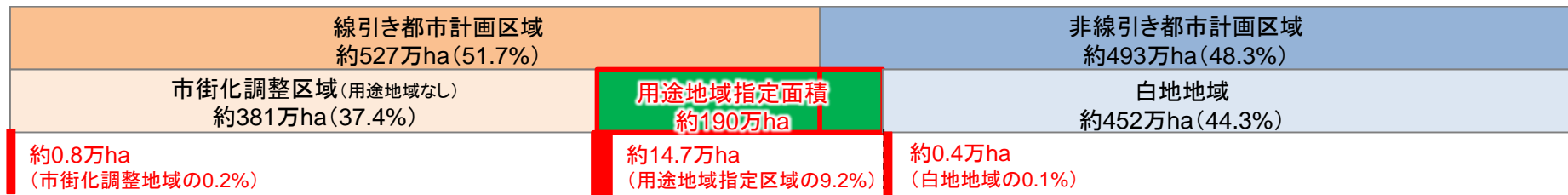


沿道の主体と行政が密に連携して空間の再構築と利活用を図った例

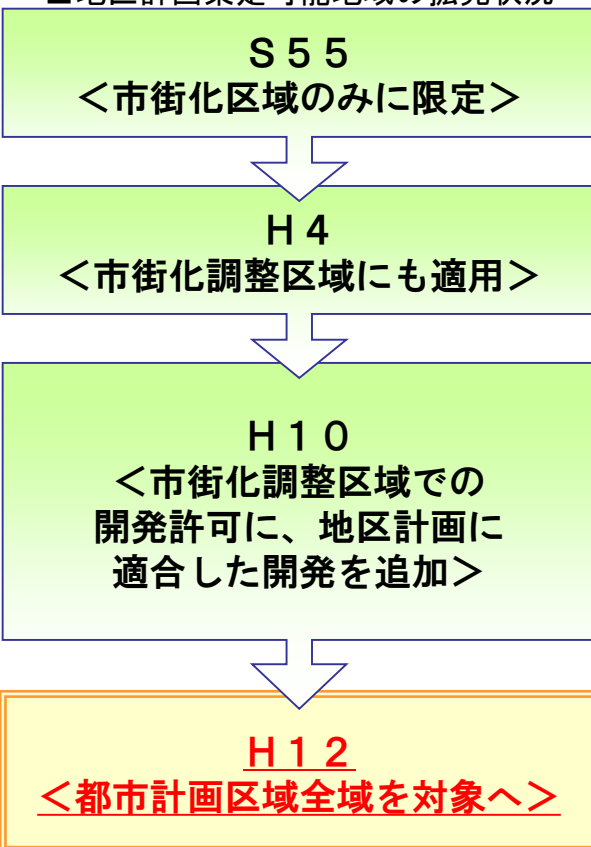
地区ごとのきめ細やかな計画手法の現況 : 地区計画の策定実績

地区ごとのきめ細やかな計画が可能となる地区計画は、用途地域指定面積の一割弱において策定。取組は進みつつあるが、広く市街地全般において、用途コントロールをするという観点からは、未だ不十分。

地区計画策定面積の状況

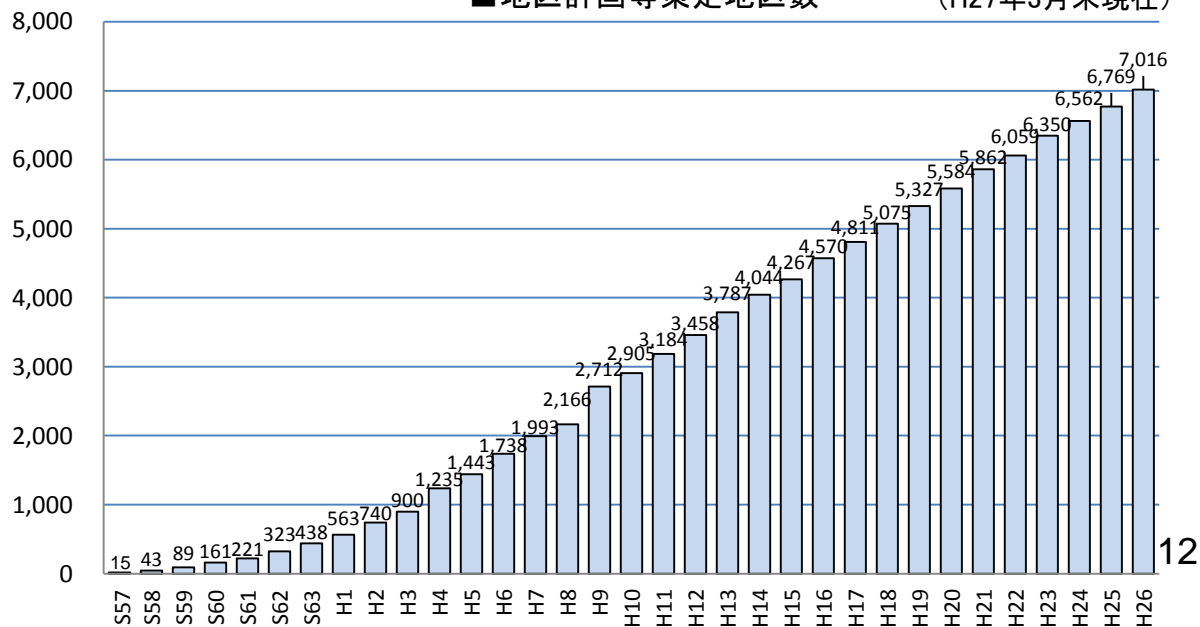


地区計画策定可能地域の拡充状況



	地区数	面積
地区計画全体	7,016地区 (797市町村)	約15.9万ha
市街化調整区域内	726地区 (251市町村)	約0.8万ha
非線引用途白地内	47地区 (32市町村)	約0.4万ha

地区計画等策定地区数 (H27年3月末現在)



○グリーンインフラとは

『社会資本整備や土地利用等のハード・ソフト両面において、自然環境が有する多様な機能(生物の生息の場の提供、良好な景観形成、気温の上昇抑制等)を活用し、持続可能で魅力ある国土づくりや地域づくりを進めるもの』 ※国土形成計画(全国計画)

・住宅市街地における都市環境の保全、安全性の確保、市街地の拡散抑制等の観点から、グリーンインフラの考え方を導入して戦略的に緑地・農地の保全を進めていくことが必要。

【事例】 六甲山系グリーンベルト

・六甲山系からの土砂災害対策、緑豊かな都市環境、景観創出として、六甲山系を一連の樹林帯として保全。
 ・市街地に面する斜面について、「特別緑地保全地区」及び「防砂の施設」として都市計画決定。

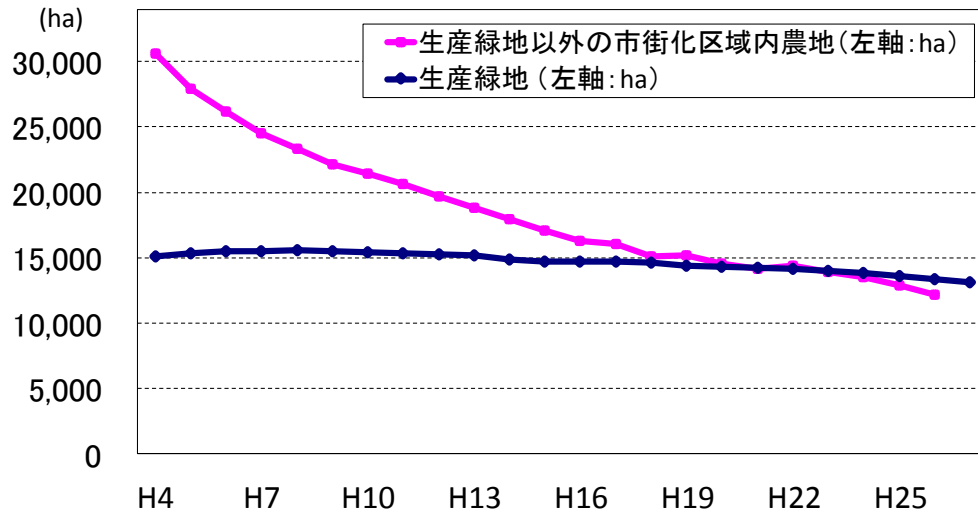


・樹林地の管理は、行政のほか、市民団体、企業、学校等も参加して実施。



生産緑地制度等による都市農地の保全と農地の多様な機能の発揮

- ・市街化区域内農地のうち保全すべきものについては「生産緑地」として都市計画決定(三大都市圏を中心に約1.3万ha)してきたことで、都市農地の宅地化の抑制に寄与。
- ・農地としての保全を担保することにより、農地の多様な機能の発揮を通じた都市環境の保全等を実現。
- ・今後、居住地域の集約、適切な土地の管理、良好な都市環境の形成を図るには、農地の適切な保全を促す制度の活用が必要。



人口減少下においては、都市農地の宅地化は空き家、空き地の増大を招く危険性がありコンパクトシティ化にも逆行。

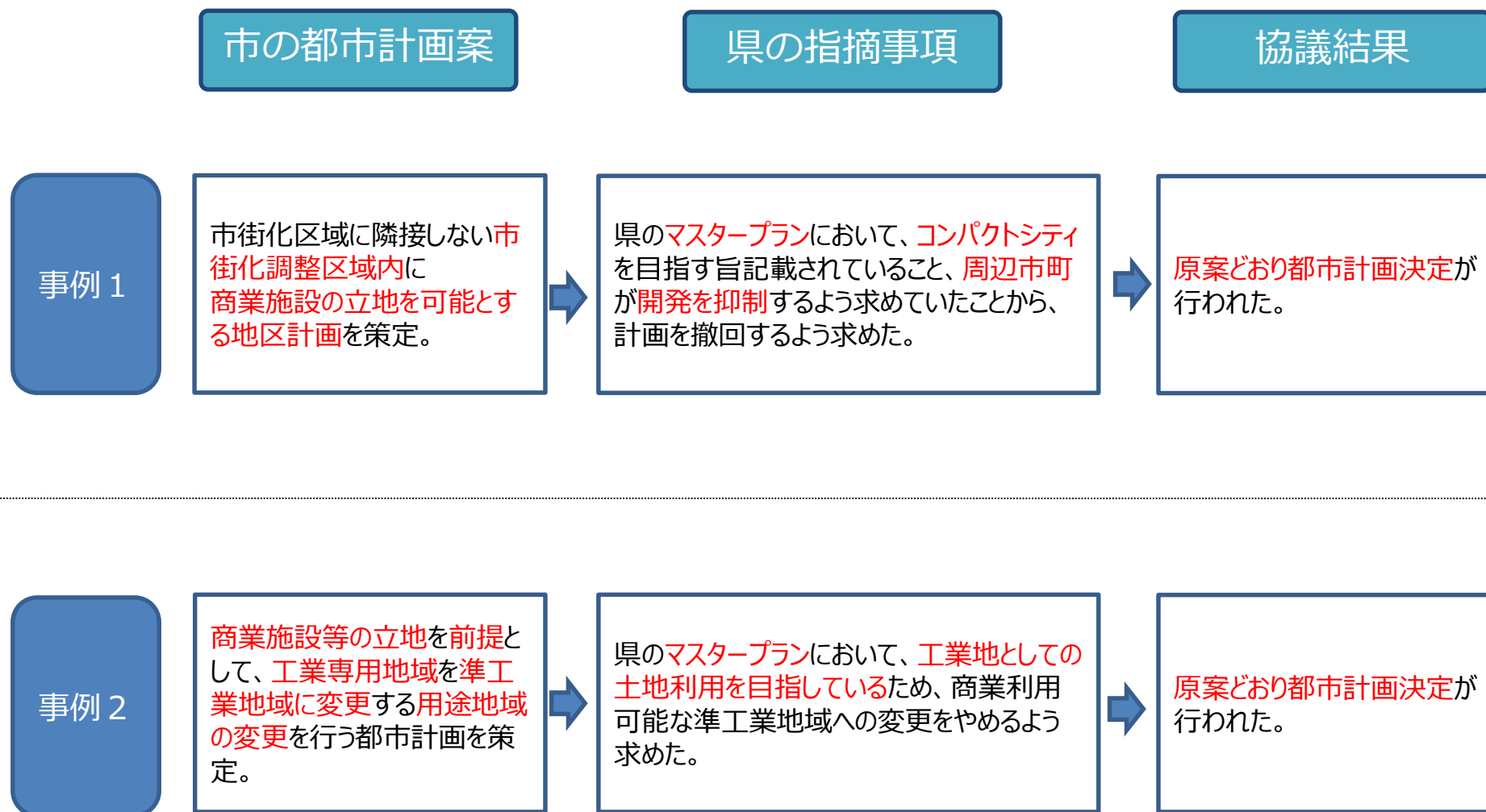
住宅地に隣接する農地を災害時の避難場所として活用する「防災協力農地」の指定、屋敷林と一体となった農業景観の保全など、農地の多面的機能に着目した取り組みがなされている。



【田園住居地域】

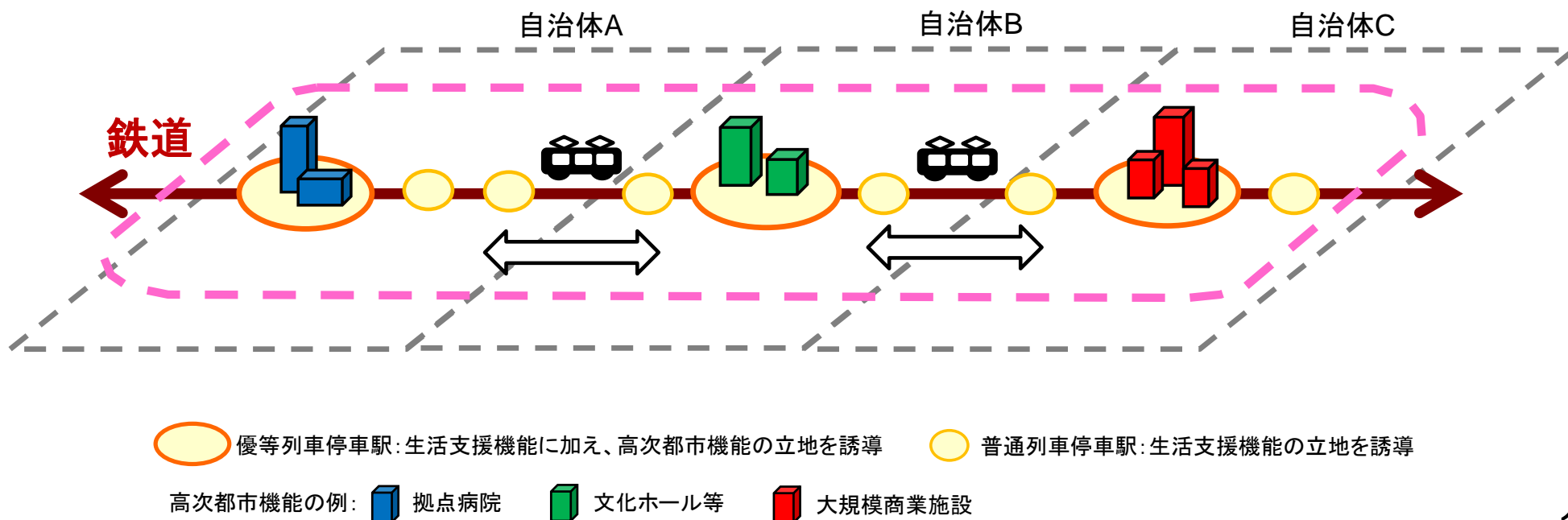
農地と調和した低層住宅に係る良好な住居環境の保護を目的に、住宅と農地が混在し、両者が調和して良好な居住環境と営農環境を形成している地域を、あるべき市街地像として都市計画に位置付け、開発・建築規制を通じてその実現を図る。





- 大都市郊外部や地方都市周辺をはじめとする鉄道沿線においては、人口減少、高齢化を背景に、都市サービス、都市経営の持続性の低下が懸念。
- 鉄道を軸として必要な都市機能を沿線都市群で分担・連携することによって、拠点病院、大規模商業施設、文化ホール等の高次の都市機能については沿線の市町村間で分担・連携し、あわせてサービス向上等によってフィーダー（支線）交通を含む公共交通機能の強化を図る。
- 鉄道沿線を軸に都市機能が集積するという構造を活かしつつ、地域コミュニティとも連携しながら、交通結節点である駅周辺に福祉、子育て支援、買い物等の生活支援機能を誘導することで、更なる効果が期待。

【都市機能の連携・分担イメージ】



- 正しい情報の提供を通じて人の行動を変容させる「ナッジ型」の政策アプローチは、持続可能なコンパクトシティの形成を促進するにあたり有効な施策と考えられる。
- 地域住民等の「気づき」の材料を提供するため、また市町村が自らの都市の健全度を把握し必要な政策判断を行うためにも、都市計画基礎調査等のデータと評価手法に基づく分析を充実していくことが重要ではないか。

都市計画のデータと評価手法の整備に関する現在の取組状況

都市計画に関するデータのオープン化等利用環境の充実

○「都市構造の評価に関するハンドブック」(H26.8作成)

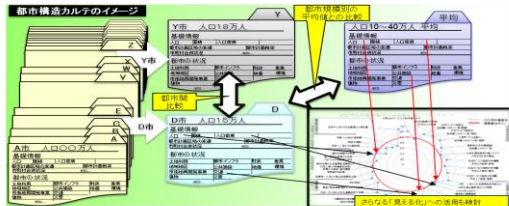
- ・①生活利便性、②健康・福祉、③安全・安心、④地域経済、⑤行政運営、⑥エネルギー／低炭素 の各分野について指標

○都市計画基礎調査情報のオープン化に向けた検討

- ・個人情報保護との関係の整理等を踏まえて、データの共通フォーマットなどガイドラインを作成

○「都市構造カルテ」の作成

- ・都市構造に関する情報をまとめたカルテを自治体ごとに作成



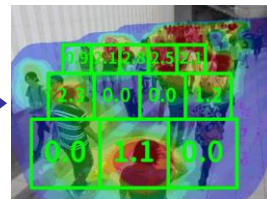
コンパクトシティの政策効果を表す評価指標と調査手法の開発

○「健康増進効果を把握するための歩行量(歩数)調査のガイドライン」(H29.3作成)

- ・歩行による医療費抑制効果、歩行量に関する指標、調査手法を整理

○「まちの活性化」を測る指標の開発

- ・都市のコンパクトさを示す指標と各指標候補との相関関係を分析
- ・歩行者通行量と各指標候補との相関関係を分析
- ・歩行者通行量についてICT等を活用した調査手法の精度や利用条件を整理



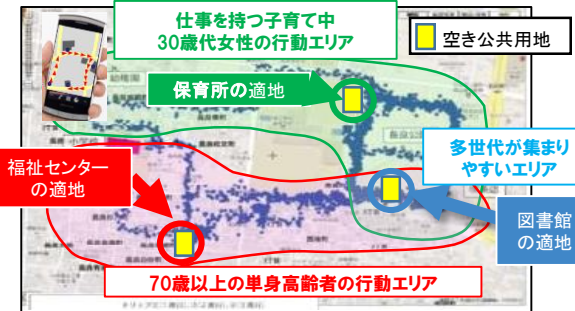
人の行動データに基づく新たな調査手法(スマート・プランニング)の開発

○「スマート・プランニングの手引き」(H29.7公表)

- ・調査・分析手法、分析事例を記載した手引きを作成
- ・システム開発(仮想オープンカフェによる歩行者回遊の変化を予測)

○複数都市での検証を通じたより高度なシステムへの改良

- ・保育施設等公共施設配置、駐車場の配置、再開発など評価できる施策を充実
- ・評価指標(滞在時間)を充実



(都市計画と他の分野の連携)

- ・スポンジ化は、土地、住宅・建築、社会資本整備等の各行政分野に広く関連し、その解決には、これらに加え、医療、福祉、商業、公共交通等の住民生活に必要なサービスに関わる分野及び農業等の関連産業の分野との相互の政策間連携を必要とする。
- ・住宅・宅地については、世帯数の減少等により総需要の減少が見込まれる中、コンパクトシティ政策と連携した需要喚起・創出と供給の立地誘導を図ることが必要。
- ・不動産の需要と供給のマッチング不足といった摩擦的な要因による低未利用地の発生を回避するためには、中古住宅ストックや空き地の流通性を向上させる手法、このような環境や市場を形成するための取組が必要。
- ・立体的なスポンジ化が懸念される老朽化マンションについては、市街地再開発事業など面的な市街地整備の中で更新を図っていくほか、住宅政策・マンション政策と連携し総合的な施策を講じることが必要。
- ・非集約化エリアにおける都市的土地利用と農業的な土地利用等をどのように調和させるかも検討課題。耕作放棄地等の課題を抱える農業政策との調整も必要。

(費用負担の在り方)

- ・都市拡大に伴い上昇するインフラの整備・維持管理に係る限界費用を、全体の頭割りではなく、その原因者たる開発者、ひいては居住者に相応の負担を求める制度設計が考えられる。
- ・土地の有効・高度利用が求められる区域で土地等を利用しないことに対するディスインセンティブについても、今後検討していくことが求められる。
- ・極端な低密度化が進行し、いわゆる撤退政策が仮に必要となる場合、災害対策など、当面は外部不経済の低減を目指すアプローチから検討を始めることが適当。これらにかかる費用負担のあり方については、撤退する場合と存続させる場合でどちらがよりコストがかかるのかなどの観点も踏まえた総合的な判断が必要。

(土地利用の縮小に向けた公共投資)

- ・人口減少局面で建物需要が限られてきている中、事業費用の捻出を高層化・保留床の売却に頼る手法は、今後とも持続性があるビジネスモデルとは考えにくい。過度な高度利用は、周辺の需要を一ヶ所で吸収することで周囲に更なる空き地を生む懸念もある。
- ・宅地の自然的土地利用への転換についても、相応の費用が生じるが、宅地化段階と異なり事業収益による回収が見込まれないケースが大半。その一方、荒地化等による外部不経済の抑制につながるという正の効果も期待できる。
- ・解体費用に対する支援など、積極的に減築（床の減少）や緑化を促すための公共的な投資の在り方を検討する段階に来ている。

(非集約エリアにおける施策の充実や現行制度の再点検)

- ・非集約化エリアのあるべき姿が十分に描けていないこと、そのようなエリアになお住み続ける人たちへのサービス提供に対するケアなどの施策が不十分なことが、コンパクトシティ政策に対する批判の一因になっている。
- ・非集約化エリアでは、隣地統合など、空き地等を活かした居住環境の向上や管理の効率化を図る方向性が適当。
- ・行政の関与については、住民参加の自治活動が活発に行われているかなど、地域の維持存続に係る意思を踏まえ、地区公共施設のコミュニティへの管理委託や移管、自治活動への支援などの側面から行われていくことが重要。一方、住民活動は個人のマンパワーなどによるところが大きく、評価が難しいとの意見もある。
- ・都市計画マスタープランは、非集約化エリアにおいて目指すべき都市像をも描くようにし、縮退が必要となる場合に秩序立ったものとなるよう、施策展開の道しるべの役割を果たすものへと充実していくことが重要。
- ・都市は今日においてなお拡大しており、適正な土地利用秩序を形成する上では、郊外の開発を規制し、需要の流出を食い止め既成市街地内の更新に取り込む取組が一体でなされるべき。都市計画区域外と他の非集約化エリアの地域との関係や規制レベルの整理、非集約化エリアにおける開発規制の在り方、非線引き都市計画区域の用途地域外（白地）空間像の明確化、非集約化エリアにおける土地利用の混乱から生じる外部不経済を低減させるための非宅地利用へと転換を促す措置等、コンパクトシティ政策に沿って現行制度を再点検することが必要。