

第5回立地適正化計画の実行性の向上に向けたあり方検討会（議事要旨）

令和6年6月27日

【冒頭挨拶】

（鈴木都市計画課長）

- 立地適正化計画の取組は行政レビュー公開プロセスに取り上げられるなど各方面でも注目度が高い。引き続き検討会での議論を通じてより良い取組としていきたい。

【事務局より資料説明】

（資料）

- 前回の検討会では、論点3（立地適正化計画の施策効果を適切に評価する指標は何か）、論点4（適切な評価の判断にあたり何を留意すべきか）について様々な意見をいただいた。本日はこれらについて追加で議論いただくことに加え、論点6（市町村が的確な見直しに取り組むために必要な取組はなにか）について意見をいただきたい。
- 第4回検討会で頂いた意見のうち①居住誘導区域内人口の評価方法の精査、②居住誘導区域における評価上の人口密度の考え方の精査、③インプット指標の評価方法について議論した後、論点6の議論を進めていく。
- 各府省における事業の実施状況を把握・点検し、今後の予算執行等に反映させることを目的とした行政事業レビューの公開プロセスにおいて、立地適正化計画の作成支援にあたる「コンパクトシティ形成支援事業」が議論の対象となったため、情報を共有させていただく。
- 行政事業レビューでは、検討会で議論中である、①立地適正化計画未作成の自治体に対する支援方法、②各計画の質の向上に向けた評価手法、③広域的な観点からの取組の必要性、について主に議論がなされた。本検討会で議論を行った居住誘導区域の人口動態や4象限の分析は政策手段の効果測定に非常に有用であるという意見もいただいた（詳細な意見はP. 8参照）。当検討会で議論いただいている内容を引き続き検討していくことが重要と考えている。
- P. 11は、前回、モデルケースを対象に分析した居住誘導区域内人口の変化（2015→2020）（30弱都市の分析）について、データが取得可能な全都市（365都市）に拡大した結果である。円グラフ（各都市の評価結果の分布）からは、全体の85%の都市において誘導区域内の人口割合が改善傾向にあることがわかる。一方で、散布図（居住誘導区域内の変化）の境界線には数多くの自治体が点在していることから、これらの自治体の取扱いについても十分に考える必要がある。また、右下表（居住誘導区域の人口割合）は各自治体の居住誘導区域内人口の動態をアンケートで集計した結果であり、今回作成した散布図とは評価時点と使用データなどが異なるが今回の分析結果とは約2割近く結果が異なっていた。そのため、評価時点と使用データの扱いについても考えていく必要がある。

ある。

- P. 12 は人口密度の指標を検討する観点から、仮に行政区域内の人口が市街地に集約された場合に区域区分の目安である40人/ha以上を確保できる都市がどれほどあるのか、現在と将来の状況について分析したものである。
- P. 13 の分析において、線引き都市において2020年に40人/haを確保できていない都市は6%にとどまるが、一部都市においては市街化区域内に定める居住誘導区域を限りなく小さく設定しなければ2050年に約2割以上の都市が40人/haを達成しないという結果になっている。散布図上の赤線を若干下回る都市については居住誘導区域を市街化区域に対して絞ってに設定するなど、限定的に設定することで将来的には居住誘導区域内人口密度を40人/ha以上とすることも可能である。都市によっては厳しい状況が想定されるが、将来を含む人口動態を踏まえ、実現可能な範囲で人口密度の維持が図られるような区域設定及び指標設定について考えていく必要がある。
- P. 14 ではインプット指標の評価はどのようにあるべきか検討を行った。取組を4段階に分け、第0評価フェーズでは、コンパクトシティを進める上でマイナスとなる取組を行っていないか、必要最低限の施策に取り組んでいるかを評価し、第1評価フェーズで各分野における取組の実施有無を評価する。第2評価フェーズで取組間の軽重について評価。最後の第3評価フェーズで施策をどれだけ深化させたかに関する取組内の軽重を評価してはどうかと考えている。必要最低限の第0評価フェーズは評価すべきと考えるが、評価主体の負担や横断的な評価の変化の視点も重要であると考えており、どのフェーズまで評価すべきかご意見をいただきたい。
- P. 15 は立地適正化計画に関して各市町村が取り組んでいる施策について整理している。
- P. 16 では特定用途制限地域や特別用途地区は内容によってはインプット施策になりうるが、どのような内容を評価対象とすべきか検討を行った。A市の施策はコンパクトシティにも資する内容であるため、評価上考慮できると良いと考えている。
- P. 18 では各自治体による実効性のある取組を促していくためにどういった動機付けや支援が必要かを整理した。視点①では、コンパクトシティ施策を行っていくうえで生じるコストやリソースを国がサポートすること。視点②では、事業実施直後から成果は現れないため成果が現れるまでの間、コストやリソースを継続的にサポートすること。視点③では、転換期にアンバランスな状態が継続する場合は、方向転換をすべく改善を行うためのコスト、リソースのサポートが重要であると考えている。
- P. 19 は計画の見直しに係る制度の枠組みを整理している。法律上、5年毎の評価が努力義務として課されており、それ以外にも必要に応じて見直しを行うこととしている。加えて、都市計画マスタープランとの関係においても、より実行的な計画制度である立地適正化計画については5年ごとの見直しを行うことで、都市計画マスタープランと相まって目指すべき都市構造の実現をしていくことが必要であると考えている。
- P. 20, P. 21 のように評価を行ったが見直しを実施していない自治体も数多く存在する。

- P. 22 について、定期的な見直しを推進するためには、①更なる取組の深化による施策効果の見える化、②見直しに係るデータや人材面への支援の充実化、③見直しに積極的に取り組む動機付けの精査を行うことが重要だと考える。
- P. 23 について、自治体の動機付けを行うためにも、市町村の計画作成や見直しに繋がるようなデータの見せ方や提供方法を工夫する必要があると考えている。
- P. 24 で示すように例えば、固定資産税や地価動向は自治体規模によって大きく異なり、大都市に比べると地方都市では固都税や地価は変動しにくい特徴があるため、各自治体にとってどのような施策効果となるかを整理し、正確に伝えることも重要である。
- P. 25 では評価の結果は適切な見直しが可能となるように、直接指標、間接指標、インプット指標等の評価内容を健康診断表のような形式で可視化することを検討している。健康診断表に記載する情報については、広域連携の観点から周辺自治体と比較できる項目なども検討している。
- P. 26 では定期的な評価・見直しが努力義務となっていることを踏まえると、PDCA サイクルに消極的な地方公共団体と相対的な差を設けるべきではないかと考えている。
- 今後のスケジュールとしては、第6回検討会において、とりまとめ案について議論いただく予定である。
- 取組の裾野拡大と実効的なPDCAの推進の2つの視点をベースとして取りまとめていく予定である。

【委員意見】

- P. 11 の4象限のグラフについて、各区域での人口割合ではなく、分母(基準値)を合わせた方が良いのではないかと。現グラフは、同じ1,000人の変動でも割合が異なるプロットをしているため、分散幅が大きくなっていると思われる。また、立地適正化計画は本来、人口密度と人口割合の充実度を高めることが目的であるため、横軸は人口密度、縦軸は居住誘導区域内人口割合としてはどうか。
- P. 13 では市街地面積と行政区域人口の関係を見ているが、居住誘導区域の面積と居住誘導区域内の人口密度とを見る関係にする方が良いのではないかと。居住誘導区域でまとめることでより危機感が伝わるのではないかと。立地適正化計画は居住誘導区域の議論のため、市街化区域の議論ではないと理解しているが、P. 13 では市街化区域内人口密度について言及されているため、意図が分かりづらい。このページの結びとして居住誘導区域内人口密度について触れていることから、資料としても居住誘導区域内の居住面積比として整理してはどうか。
- 線引き都市計画区域の中の人口密度を算定しても、40人/haを満たさない都市が存在する。そのため、立地適正化計画で居住誘導区域を設定するにあたっては、まず人口密度の値について議論をしたが、市街化区域の中で人口密度が40人/ha以上となっている場所をメッシュで確認し、区域設定をした。

- 「コンパクト」はメディア・世間含めて「縮小する」というイメージが強い。立地適正化計画は持続可能な都市への体質改善が目的であり、人口密度の維持・改善を目指すものであるため、資料上の書き方に工夫が必要。
- P. 11 の4象限の分析期間が2015年と2020年を指標としていただいているが、人口のピークアウトが2010年からであることを踏まえると2010年から評価いただくとより良い。
- 4象限分析における都市の一部について、実感している市町村の状況と評価に差があると感じている。市街化区域が小さく設定されていることが影響している可能性がある。
- もしくは、外国人の増減によるものであると考えられる。外国人の増減においても評価の論点になり得ると考える。
- P. 14 の第1評価フェーズに記載されている「財政」の中で公共施設等総合管理計画による公共施設の再編も評価していただくと良い。
- P. 14 の第2評価フェーズの取り組みやすさの中に施策に要する時間の観点を加えるべきである。取組施策によってかかる時間や実行タイミングなどが異なるため、時間軸も考慮する必要がある。
- 現状、居住誘導施策への支援策の具体的な提示がないことを課題と感じている。自治体は居住誘導を実現する方策について悩んでいる印象であるため、国が主導となりモデル事業を行うことや補助メニューの検討を行うことが見直しのインセンティブになり得ると考えている。
- P. 15 にて、公共交通の支援策はもう少し数多くある認識である。
- P. 14 の第2評価フェーズ、第3評価フェーズの例として、路線バスを挙げているが、公共交通が充実していない地方部において、ライドシェアの重要性は高く、公共交通の中にライドシェアを含めるのはいかがか。
- P. 16 「学校」と記載が出てくるが、小学校とそれ以外の学校は分けて考えてほしい。小学校は居住誘導区域内に立地することで、その機能を果たすことができると考える。
- 市では調整区域の小学校を中心としたコミュニティ維持や生活環境の維持に向け、居住を誘導するために地区計画を定めている。小学校は都市機能とも性質が異なる部分もあり、地域の交流の場として機能している面もある。
- P. 14 高齢者化が進行する中では、過度に車に頼らずに生活を送ることが市内全体でできるようにすべきだと考えており、公共交通は福祉にも寄与すると考えている。また、公共交通と立地適正化計画は一体で考えるべきものと理解している。そのため、P. 14 冒頭に公共交通が含まれていることは好ましいと考えている。
- 立地適正化計画をどういった検討体制で作成しているのかを把握することも必要である。庁内の各分野と連携して検討を行っているかにより分野横断的な施策の繋がりに影響すると考えている。

- 計画作成体制については、P. 14 の第1 評価フェーズ、第2 評価フェーズで評価することも一案ではないか。
- 公共交通に関して非常に重要であると認識している。居住誘導区域内で公共交通に関する施策を定めるインセンティブがあると良いのではないか。
- 国勢調査の公表から社人研の将来推計人口の公表までに2年ほどギャップがあり、計画の見直しの際に古いデータを使うべきか悩んだ。
- 本来、立地適正化計画の作成の必要がないような自治体が、交付金のかさ上げなどの狙いでいろいろな施策に取り組み、人口ベースの評価で良い結果を得る可能性がある点には留意が必要。広域の視点などで是正できると良いのではないか。
- 公共交通は広域のネットワークを形成している電車と近距離間を繋ぐバスと切り離して議論を行うべきである。また、公共交通の沿線・駅周辺に小学校や都市機能を有する複合施設を誘導する場合に居住誘導拠点あるいは小さな都市機能誘導拠点とみなし、補助を検討していくのはどうか。
- 住民が中心部の空き家に引っ越しを行う際の補助の出し方がわからないという声を聞く。ガイドラインがあれば自治体と住民とのコミュニケーション手段となり得るのではないか。
- 健康診断表に加え、自治体の好事例や望ましくない例を記載した事例集のようなものを作成することも重要ではないか。
- ハザードマップを示すのみではなく、発災時に陸の孤島となってアクセスが絶たれるエリアなどの可視化も有用と考える。
- 立地適正化計画のアンケート調査を国土交通省からいただくが、ただ答えて終わりではなく、回答の過程で自都市の課題に気付ける構成となるとより好ましいのではないか。
- 誘導を行うことも重要だが、維持を行うことも重要であると認識している。そのため、地元で頑張る商店等を支援する施策があればありがたい。
維持を考える際には事業継承の観点を含めて検討いただくのが良いのではないか。他省庁でも取り組まれているが、そうした分野との連携やソフト事業への支援などがあると良いのではないか。

【委員意見を受けた事務局説明】

- 初期的には居住誘導区域内外のプロポーショナルを評価し、区域設定が適切かという点は、チェック指標として他の自治体との比較なども含めて考慮したいと考えている。
- P13 の人口密度の分析については、将来の状況も踏まえて市街化区域内で40人/haの人口密度を維持することがどのくらい現実的かを示すため、掲載している。市街化区域面積からどの程度絞って居住誘導区域を設定すれば良いかという目安や人口密度の目標値をどのくらいに設定すれば良いかの目安としてお示しした。必ずしも居住誘導区

域内における 40 人/ha を維持し続けることに執着するわけではなく、各自治体にあった人口動態と都市機能を理解したうえでどのくらいの人口集積が必要かを見極める必要があると考えている。

- P11 で 2015 年と 2020 年のデータを用いたのは、国勢調査の 250m 人口メッシュが入手可能なのが 2015 年以降となるためである。過去トレンドとの比較も重要であると考えており、前回検討会ではデータ取得可能な一部の都市において、2010 年のデータも活用して分析した。
- P15 において交通に関連した施策が少ない理由としては、交通は区域概念にとらわれず、ネットワークとして展開すべきという考えもあるためではないか。人口減少下では区域を絞って重点的に施策を展開することも重要であるため、立地適正化計画と連携した公共交通施策が今後増えていくと良いと考えている。
- ヨーロッパでは、過去に廃線となった鉄道が復活する等の事例もあるため、地方都市であればライドシェアありきという考えではなく、公共交通も含めて検討していくものと考えている。
- 制度創設時、都市機能誘導区域に支援をすれば、自然とその周辺に人が居住するため、都市機能誘導区域に特化した支援が効率的であるという考えのもと、現在のような支援体系になっている。ご指摘のあった居住誘導に対する支援については制度創設から 10 年のタイミングで、改めて実効性向上の観点から支援を検討することも一案であると考えている。
- 小学校と学校の関係は、一定の類似性の中で決められた機能があるという点で防災公園と街区公園の関係性と類似している。もともと都市機能誘導施設に支援すれば財政効率が高いという議論を進めてきたところだが、居住環境を高めるためにどんな支援がありうるのかを議論する必要がある。
- 健康診断表については、他都市との比較で示すべきか、都市計画区域ごとの状態をまとめて示すべきかなど複数自治体の結果を参照できる可視化方法について検討を進めていきたい。
- ベストプラクティス集は各省庁で作成し、コンパクトシティ支援チームで毎年更新している。また、平成 29, 30, 31 年にはモデル都市の選定も行った。一方で、モデル都市で実際に期待される効果が出たかについては検証が必要であると考えている。
- インセンティブの検討にあたっては、ご指摘いただいた居住誘導の観点や事業継承の観点は重要だと認識している。

以上