

平成 29 年度 都市計画実務発表会

平成29年 9月28日(木)
N S R I ホール



The City Planning Institute of Japan

公益社団法人
日本都市計画学会

TEL:03-3261-5407 FAX:03-3261-1874



Planning Consultants Association of Japan

一般社団法人
都市計画コンサルタント協会

TEL:03-3261-6058 FAX:03-3261-5082

E-Mail:info@toshicon.or.jp

(公社) 日本都市計画学会・(一社) 都市計画コンサルタント協会

平成 29 年度 都市計画実務発表会 次 第

開場 (12 : 45)

開会 (13 : 15)

1. 開会のあいさつ

2. 開催趣旨・発表説明

3. 実務発表 (13 : 25～17 : 20)

○第一セッション (13 : 25～14 : 49)

○第二セッション (15 : 00～16 : 11)

○第三セッション (16 : 25～17 : 20)

休憩 (17 : 20～17 : 30)

4. 表彰

5. 閉会のあいさつ

閉会 (17 : 45)

交流会 (18 : 15～19 : 15) ※希望者のみ、会場 : NSRI ホール

目次

【第一セッション】

番号	発表内容のタイトル	所属	氏 名	ページ
1	東北圏における立地適正化計画の傾向と対応の方向性	株式会社国際開発コンサルタンツ	高橋 敬宗	1-4
2	弘前市立地適正化計画の策定について	株式会社UR リンケージ	迎 尚子	5-8
3	地域公共交通網形成計画の策定とそれに関連する諸問題について	東日本総合計画株式会社	◎岩辻 那美子 竹之内 勝	9-12
4	コンパクトシティ実現に向けた交通戦略の策定	株式会社日建設計総合研究所	児玉 健	13-16
5	さいたま市における都市交通戦略の策定と推進管理	一般財団法人計量計画研究所	福本 大輔	17-20

【第二セッション】

番号	発表内容のタイトル	所属	氏 名	ページ
6	スマートウェルネスと持続可能な地域コミュニティへの取組を通じた、新潟県見附市のコンパクトなまちづくり	株式会社国際開発コンサルタンツ	松下 佳広	21-24
7	集約型都市づくりに向けた小地域単位の将来像検討手法	日本工営株式会社 国土交通省 国土技術政策総合研究所	◎田代 広行 勝又 済	25-28
8	農地側からのコンパクトシティに対するアプローチ	玉野総合コンサルタント株式会社	高柳 澄人	29-32
9	平塚市都市計画マスタープラン改訂業務について～人口減少時代の都市マスタープラン～	株式会社都市環境研究所	手島 朋之	33-36

【第三セッション】

番号	発表内容のタイトル	所属	氏 名	ページ
10	町田シバヒロ／街中のにぎわいづくり を目指して（芝生広場の運営に係る調査・検討支援）	パシフィックコンサル タantz株式会社	小野崎 研郎	37-40
11	新たな中心市街地づくりにより、まち に「魅力」と「活力」を！～東郷中央 土地区画整理事業の計画策定から事業 化までの取組み～	株式会社オオバ	小柳 太二	41-44
12	鹿嶋市液状化対策事業における合意形 成	株式会社千代田コンサル タント	和田 陽介	45-48

※共同発表については◎が発表者

東北圏における立地適正化計画の傾向と対応の方向性

株式会社国際開発コンサルタント 仙台支店まちづくり課 プロジェクトマネージャー 高橋敬宗

【発表概要】

当社の業務実績のうち、同じ都市規模（人口 10 万人程度）である宮城県大崎市と栃木県那須塩原市の立地適正化計画の内容について比較・考察を行い、東北圏における立地適正化計画の傾向と対応の方向性を整理する。那須塩原市では将来都市構造の考え方を踏まえて、広域拠点及び地域拠点を都市機能誘導区域に設定している。一方大崎市では、都市拠点のみを都市機能誘導区域に設定しており、地域生活拠点は合併前の旧町村の中心部であるが、都市機能の集積状況等から当該区域に設定していない。

東北圏の地方都市では、立地適正化計画についてイメージ図（多極ネットワーク型コンパクトシティ）どおりの設定は難しく、立地適正化計画の適用だけでは将来都市構造の実現に大きく寄与するケースは少ないと考えられる。そのため対応の方向性として、立地適正化計画以外の手法も含めて、旧町村部や集落部の中心部の維持・充実に資する手法について検討することが求められる。

1. 立地適正化計画内容の比較・考察

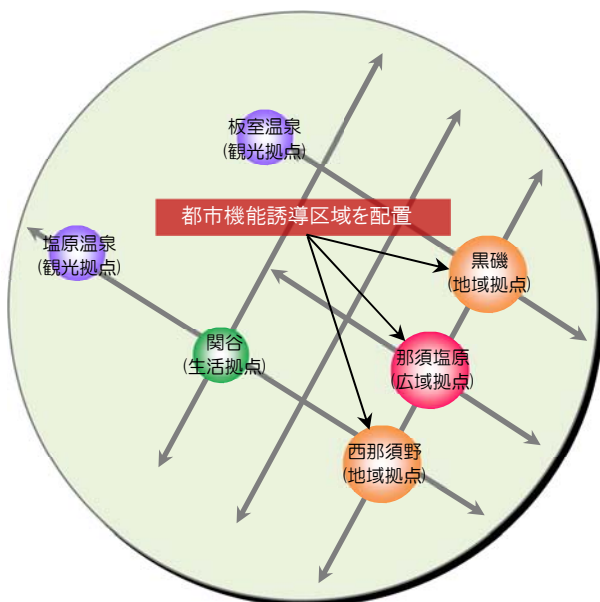
当社の業務実績のうち、同じ都市規模（人口 10 万人程度）で合併都市である宮城県大崎市と栃木県那須塩原市の立地適正化計画の内容について比較・考察を行う。立地適正化計画は多極ネットワーク型コンパクトシティの都市構造の形成に資するものであるが、ここでは上記 2 件の計画内容の比較をとおして、立地適正化計画の内容と将来都市構造実現の考え方との関係について考察する。

比較項目	栃木県那須塩原市	宮城県大崎市
人口動向	・人口は約 12 万人(H27 年) ・H27 年から人口減少	・人口は約 13 万人(H27 年) ・H12 年以降から人口減少が進行
面積等	・行政区域:592.7km ² ・都市計画区域:396.5km ² (約 67%) ・非線引き都市計画	・行政区域:796.8km ² ・都市計画区域:114.6km ² (約 14%) ・非線引き都市計画
都市づくりの基本方針	・集約型都市構造の実現	・都市機能・居住の集約による持続可能な都市構造の形成 ・にぎわいと活力のある都市拠点等の創生
将来都市構造の位置づけ	・広域拠点(那須塩原) ・地域拠点(黒磯、西那須野) ・生活拠点(関谷) ・観光拠点(塩原温泉、板室温泉)	・都市拠点(古川) ・地域生活拠点(三本木、岩出山、鹿島台、鳴子温泉、田尻、松山) ・集落中心
都市機能誘導区域の設定	・広域拠点(那須塩原) ・地域拠点(黒磯、西那須野)	・都市拠点(古川)
居住誘導区域の設定	・用途地域を基本	・用途地域等を基本
考察	・那須塩原市では、広域拠点及び地域拠点を都市機能誘導区域に設定している。将来都市構造の考え方と立地適正化計画の内容が合致しており、立地適正化計画が将来都市構造(広域拠点及び地域拠点を中心とした集約型都市構造)の実現に寄与するものと考えられる。 ・大崎市では都市拠点(古川)のみを都市機能誘導区域に設定しており、地域生活拠点は合併前の旧町村の中心部であるが、都市機能の集積状況等から当該区域に設定していない。都市拠点・地域生活拠点を核とした将来都市構造の考え方と立地適正化計画の内容に差異が見られ、将来都市構造の実現に向けては当該区域の設定以外の手法の検討が求められる。	

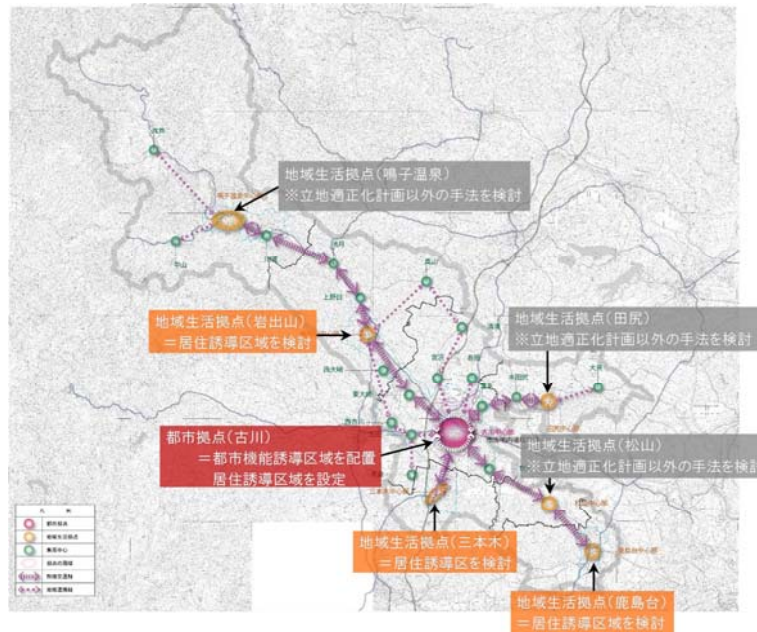
①将来都市構造の比較

- ・那須塩原市の将来都市構造においては、広域拠点は「都市機能や人口の集積促進等」、地域拠点は「都市機能の維持・充実により日常生活の利便性向上等」を目指すとしている。
- ・大崎市の将来都市構造においては、都市拠点は「都市全域をサービス対象とした広域的な都市機能の拡充等」、地域生活拠点は「地域特性に応じた都市機能や施設の整備の推進」を目指すとしている。
- ・両市の将来都市構造の拠点配置の考え方に大きな差異は見られない。

那須塩原市の将来都市構造

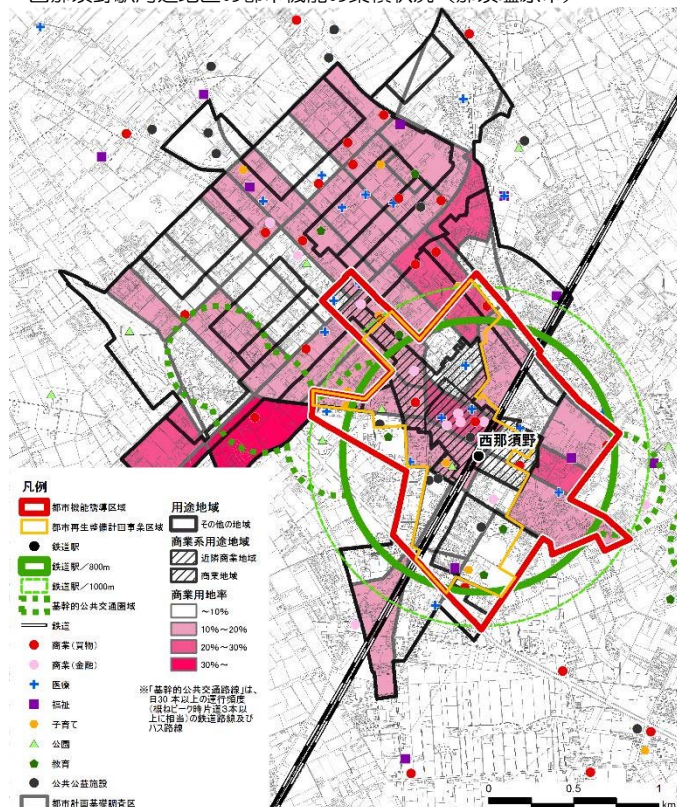


大崎市の将来都市構造



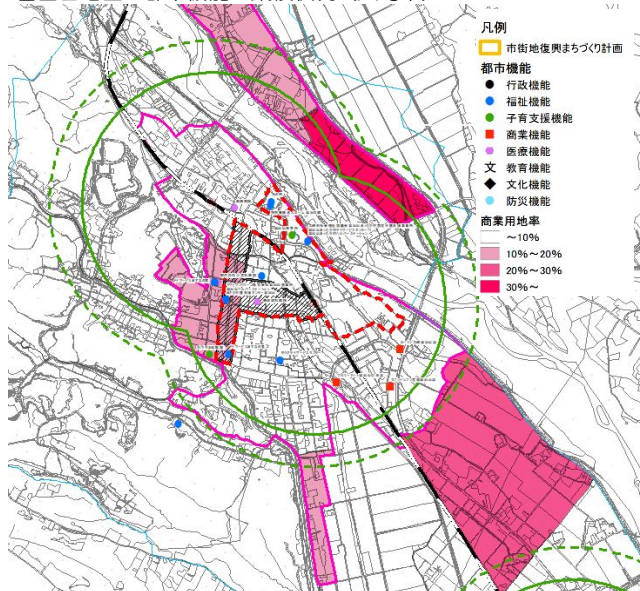
②地域拠点の集積状況の比較

西那須野駅周辺地区の都市機能の集積状況（那須塩原市）



- ・大崎市の地域生活拠点について、那須塩原市の地域拠点と比較すると、生活圏人口は那須塩原市が約4万人に対して、大崎市では約1万人程度と少なく、また商業等の都市機能の集積も低くなっており、都市機能誘導区域を担う拠点性が低くなっている。

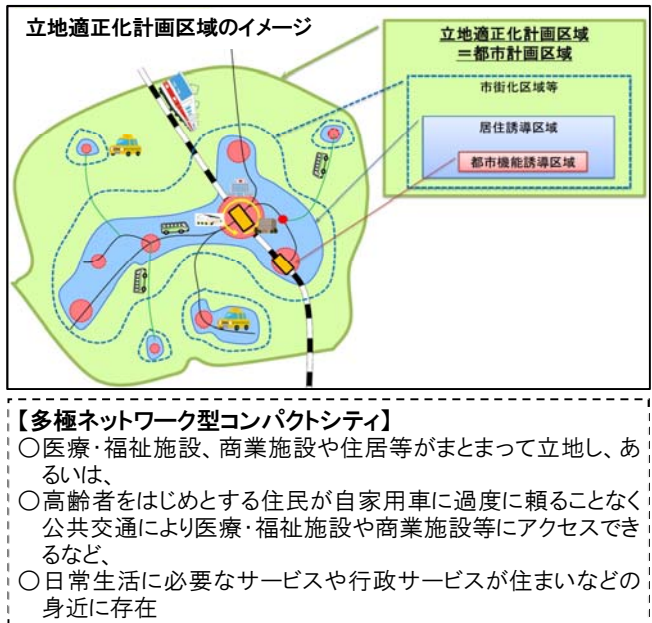
岩出山地区の都市機能の集積状況（大崎市）



2. 東北圏における立地適正化計画の傾向

①東北圏の他都市の立地適正化計画の状況

- ・現時点（2017/8/23 現在）において都市機能誘導区域を公表している東北圏の8都市のうち、都市計画マスタープランの将来都市構造の拠点配置（日常生活の中心となる都市拠点・地域拠点の配置）と都市機能誘導区域の設定が合致していない都市は6都市となっている。そのうち都市の中心である都市拠点のみに都市機能誘導区域を設定している都市は、4都市（宮城県大崎市・岩手県花巻市・福島県福島市・福島県郡山市）であり、現時点では一極による都市機能誘導区域の設定となっており、立地適正化計画のイメージである「多極ネットワーク型コンパクトシティ」どおりの設定は難しくなっている。
- ・この背景として、東北の地方都市は現在都市拠点となっている城下町や宿場町等を中心とし、その周辺に広がる農山漁村地域を要素として古くから形成されてきており、歴史的な市街地形成の経緯から都市拠点以外の地域拠点には都市機能誘導区域を担う拠点性が高くないことが考えられる。
- ・このような一極の都市機能誘導区域による立地適正化計画においては、将来都市構造の実現に向けて、都市計画区域外も対象として都市機能誘導区域となっていない地域拠点（旧町村部や集落部の中心部等）の維持・充実についての検討が求められる。



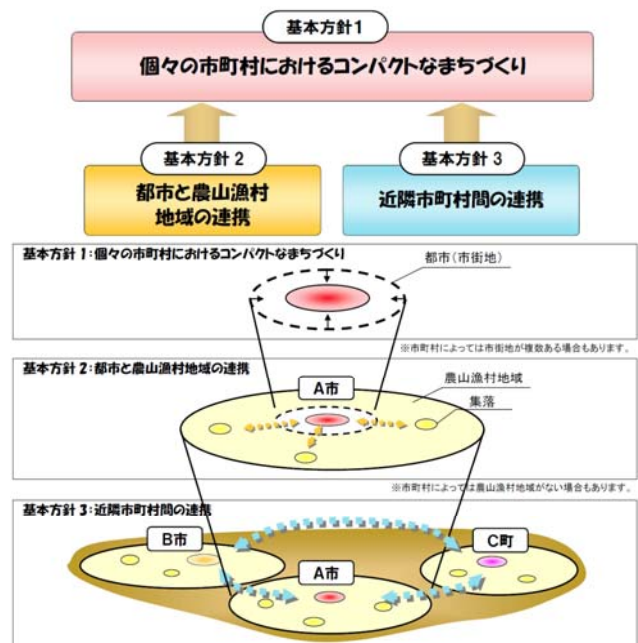
資料：立地適正化計画の説明会資料（国土交通省都市局）

②東北発コンパクトシティの考え方

- ・「東北発コンパクトシティのすすめ」は、都市計画や農業を専門とする学識者の他、東北圏の都市計画担当者、国の関係機関で構成された、東北発コンパクトシティ検討委員会（平成20年11月設立）において、東北圏の特性に配慮したコンパクトシティの考え方やその進め方について議論が重ねられ、とりまとめられたものである。
- ・ここでは、東北圏では都市の周辺に広がる農山漁村地域に多くの人々が暮らしていることから、都市と農山漁村地域を一体的に捉え、相互の連携により共生を図っていくことが必要としている。そして持続可能な社会の実現のためには、拡大型のまちづくりを見直し、都市と農山漁村地域との有機的な共生を図った、コンパクトなまちづくり（東北発コンパクトシティ）に取り

東北発コンパクトシティの考え方

都市の周辺に広がる農山漁村地域との有機的な共生を図り、近隣市町村と都市機能を補完しあうコンパクトシティ（都市像）



組むことが重要としている。そのため東北発コンパクトシティは、都市（市街地）におけるコンパクトなまちづくりの推進に加えて、農山漁村地域や近隣市町村を含めた多様な主体との連携によって形成されるべきものとしている。

- ・特に、都市と農山漁村地域の連携については、集落の協働による地域づくりや交通手段の確保等により生活環境の保全や生活利便性の確保を図ることなどを基本方針としている。

3. 東北圏における対応の方向性

東北圏の地方都市における立地適正化計画の内容や計画制度の適用状況から、東北圏では立地適正化計画の適用だけでは将来都市構造の実現に大きく寄与するケースは少ないと考えられる。そのため対応の方向性として、東北圏の特性を踏まえた都市と農山漁村地域の連携による持続可能なまちづくりを進めるため、立地適正化計画以外の手法についても検討することが求められる。

これらについては、都市計画区域外も対象となるため、都市計画以外の地方創生等に関連する手法を活用した、以下のような集落中心部の維持等に向けた手法が考えられる。今後の検討課題として、これらの手法の適用について検討を進めていきたい。

○市街化調整区域土地利用条例及び運用基準の作成

- ・市街化調整区域における地区計画の考え方（都市計画法第34条第10号）、既存集落区域指定の考え方（都市計画法第34条第11、12号）等を踏まえて、立地適正化計画の考え方とかい離しない、集落地域のコミュニティ維持に資する開発行為を認める土地利用条例及び運用基準の作成

○過疎地域集落対策事業の実施（過疎債の活用）

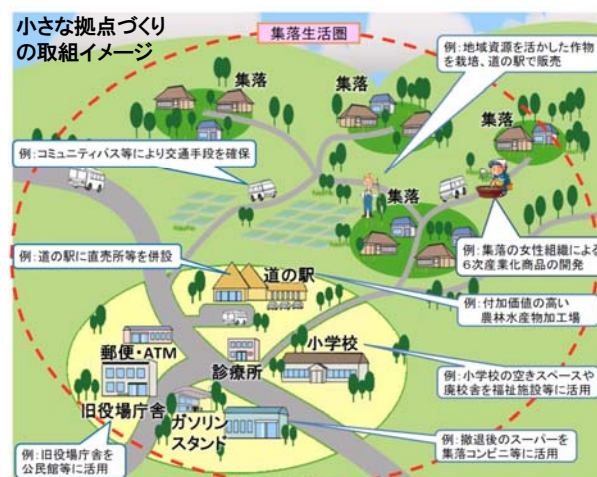
- ・住民で地域について話し合いながら、住民が主体となって考え、自ら取り組む集落ビジョン（集落の将来像）の策定や集落ビジョンに基づく事業に対する支援
- ・事業の助成対象となる活動事例としては、以下のとおり

集落ビジョンに基づく実践的な地域づくり活動（山形県鶴岡市の事例）		
安心して暮らせる地域にするための事業	地域交通の確保	自治会等による輸送活動の実施
	生きがいサロンの設置	公民館でお茶会等の開催
	高齢者の買い物支援	地域の支え合いによる買い物代行
	高齢者宅の除排雪	除雪機や重機を活用した共同除排雪
明るく活力ある地域にするための事業	地域の文化や伝統行事の再生・活性化	太鼓や衣装等の整備や担い手育成の講習
	集落の環境・景観の整備	看板の設置や花壇の整備
	地域の景勝地や棚田等の地域資源の活用	体験交流活動の実施、広報誌等による情報発信

○小さな拠点の形成

- ・施設の再編・集約による基盤整備等により、生活機能の集約と生活交通の確保を図りながら、住民や地域団体が中心となって、圏域全体で安心して暮らせる生活基盤の維持・強化の推進
- ・地域再生計画において、地域住民と協議して、小さな拠点づくりの将来ビジョンの作成
- ・当該計画策定により、小さな拠点の形成のための取組等に係る各省補助事業の活用が可能

資料：「小さな拠点」づくり手引き（内閣府地方創生推進室）



弘前市立地適正化計画の策定について

(株)URリンケージ 都市整備本部計画部 迎尚子

【発表概要】

弘前市は、旧市街地エリアを中心に都市機能や居住エリアが集積するコンパクトな都市である。平成29年3月に立地適正化計画を策定、5月には国の「コンパクト・プラス・ネットワーク」のモデル都市に選定され、コンパクトなまちづくりに向けた様々な取り組みを進めている。

立地適正化計画は、地域公共交通網形成計画と連携しながら、鉄道、及び中心部と地域拠点を結ぶバス路線沿いに市街地の集約を図る方向で計画を策定した。また、市域の大部分を占める居住誘導区域外の地域についても、地域の特性に応じ、今後の取組みの方向性を示した。

1. 立地適正化計画策定の背景

弘前市は、青森県西部に位置する人口約18万人の都市である。弘前藩の城下町として発展したまちで、現在も津軽地方の中心都市として多様な都市機能が集まっている。また、中心部から半径約2.5km圏に市街地が集約するコンパクトな都市構造となっている。

弘前市では従来から、岩木山麓に広がるりんご畑のエリアを守る視点からも、市街地拡大には抑制的な政策がとられてきていたが、平成7年をピークに人口が減少に転じ、公共交通の利用者の減少等が課題となっていた。このため、市街地の人口密度の低下により都市機能の維持が困難になることへの危機感から、立地適正化計画に着手した。



弘前市の位置

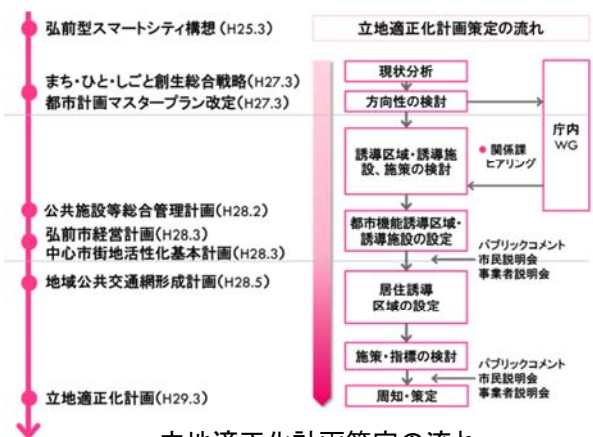
2. 立地適正化計画策定のプロセス

立地適正化計画の検討業務は平成26年度下期より開始したが、都市計画マスタープランは平成26年度末、総合計画に位置づけられる経営計画及び公共施設等総合管理計画は平成27年度末に策定予定で進められており、立地適正化計画はこれらの方針を受けて策定されることとなった。

地域公共交通網形成計画は、立地適正化計画と同時に策定し、相互に連携を図りながら策定を進めた。

立地適正化計画の検討にあたっては、庁内の関連部署メンバー（17名）で構成する「庁内ワーキンググループ」を立ち上げ、検討の初期段階から具体的な誘導区域等の検討時まで継続的に会議を開催した。

また、関係課ヒアリング（13課）を行い、データ分析からは見えてこない課題や施策等の把握を行った。



立地適正化計画策定の流れ

庁内ワーキンググループの様子



3. 弘前市の特徴

● コンパクトな都市構造

- ・ 市域面積の約 5% である市街化区域に人口の 7 割が集中
- ・ 市中心部から半径約 2.5km 圏に市街地が形成

● 歩いて暮らせるまちづくりの基盤がある

- ・ J R 奥羽本線、弘南鉄道弘南線、大鰐線の 3 路線の鉄道と、市中心部から放射状に広がるバス路線網
- ・ 市街地は平坦で自転車利用がしやすい環境

● 中心部周辺に高次都市機能が集積

- ・ 利用圏の広い百貨店や病院、文化施設等が中心市街地周辺に集約

● 学生のまち

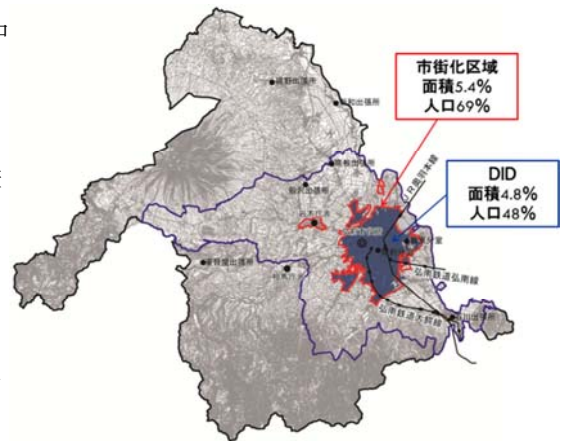
- ・ 弘前大学をはじめとする大学、高校等の教育機関が集積（高等教育施設 6 校、高校 10 校）
- ・ 弘南鉄道沿いに集まり、文教エリアを形成

● 雪とくらすまち

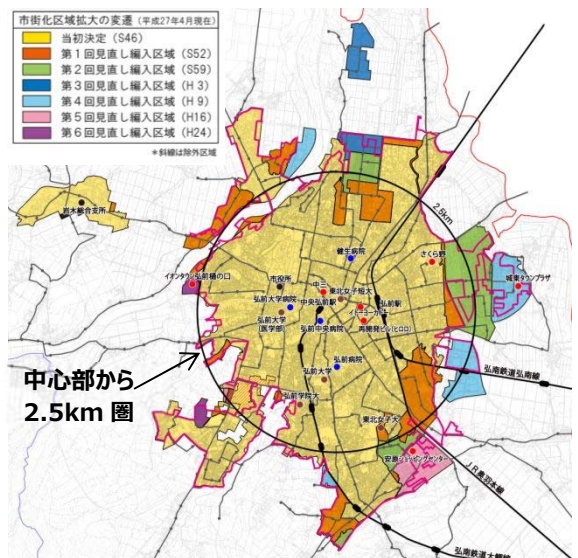
- ・ 市街地の積雪も多く、除雪費用が財政を圧迫

● 歴史・文化資源と自然環境

- ・ 弘前城をはじめ、まちなかに歴史・文化資源が存在
- ・ 岩木山や白神山地、さくらまつり、ねぷたまつりなどで多くの人が訪れる観光都市



市域に占める人口の割合



市街化区域の変遷

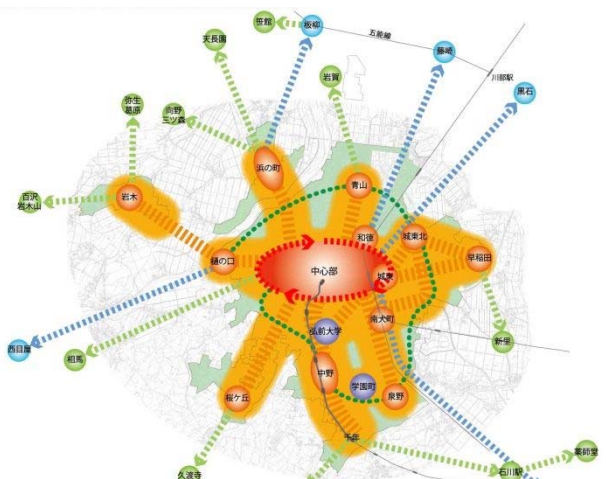
4. 都市構造の考え方

徒歩や自転車で市街地を移動できるコンパクトな都市構造を今後も維持し続けていくために、都市機能が集約された中心部と、その周りで日常生活を支える地域拠点のアクセスを強化し、その周辺の利便性の高いエリアに居住の誘導を図ることとした。

拠点の配置は、公共交通網再編計画におけるバスルートの再編検討と連携しながら設定を進めた。



公共交通網の再編イメージ

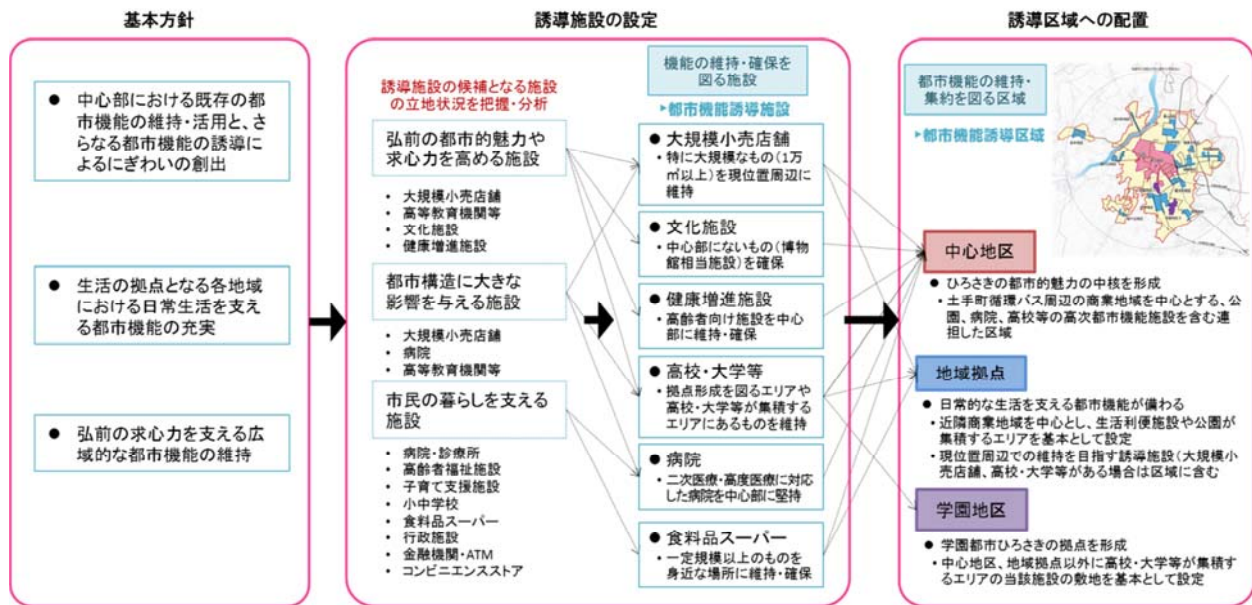


拠点の配置とネットワークの考え方

5. 都市機能誘導の考え方

都市機能の誘導は、①中心部の既存機能の維持活用とさらなる誘導を図ること、②生活拠点における日常生活を支える機能の充実を図ること、③教育施設を含む弘前の求心力を支える広域的な都市機能の維持を図ること、を方針として誘導区域と誘導施設の設定を行った。

誘導区域は、前述の拠点を「中心地区」「地域拠点」「学園地区」とし、中心地区には大規模商業施設や病院、文化施設等の高次都市機能施設、地域拠点には生鮮食品店舗、学園地区には高校・大学等を誘導施設として設定した。

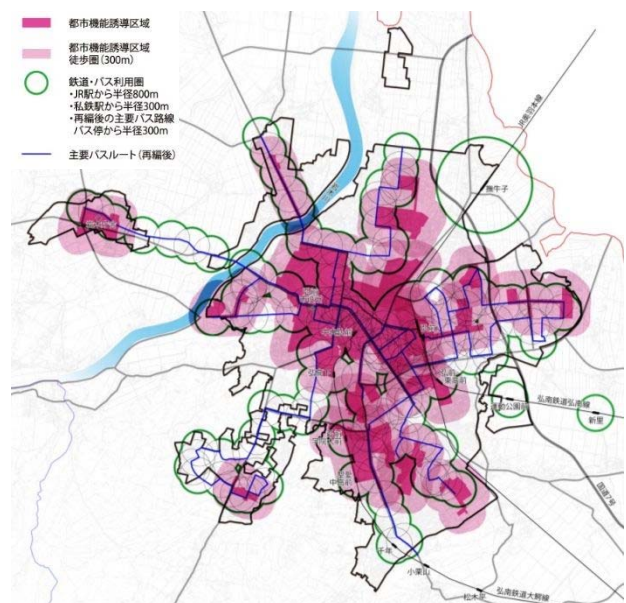


都市機能誘導の考え方

6. 居住誘導の考え方

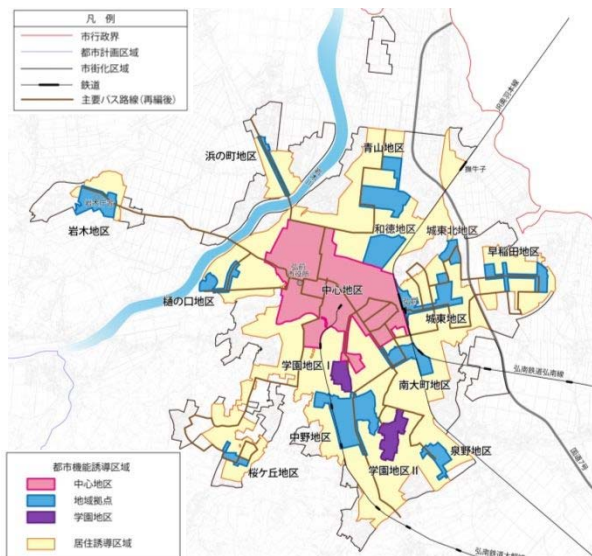
居住誘導区域は、市街化区域のなかでも都市機能誘導区域へアクセスしやすいエリア、並びに多様な都市機能が集積している中心地区と日常的な生活を支える都市機能が備わる地域拠点を利便性の高い公共交通でつなぐ住宅地を主体とする連担した市街地を設定することとし、おおむね以下の範囲内で設定した。

- 都市機能誘導区域へアクセスしやすいエリア
 - ・都市機能誘導区域界から概ね 300m 以内
- 公共交通の利便性の高いエリア
 - ・JR 駅から概ね 800m 以内、弘南鉄道駅から概ね 300m 以内
 - ・再編後の主要バス路線のバス停から概ね 300m 以内

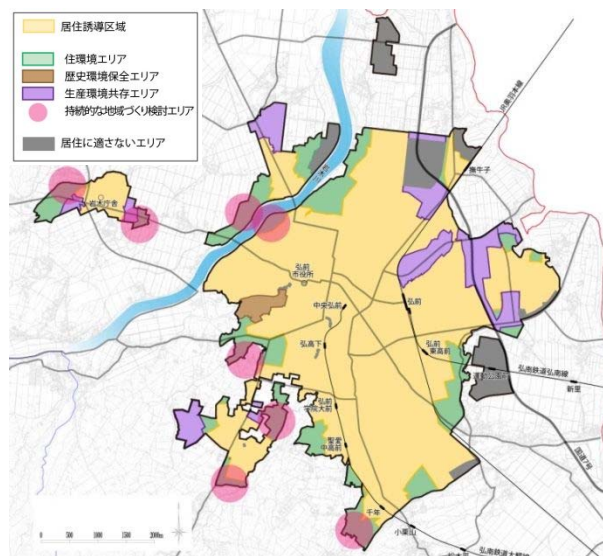


居住誘導区域設定ベース図

ただし、居住に適さないエリア（災害の危険性の高い区域、法規制等で居住が制限されている区域、弘前運動公園）及び多くの寺社が集まる「禅林街」、工業地域、郊外の準工業地域を除いている。

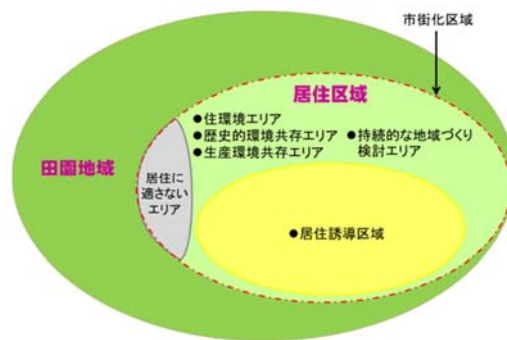


都市機能誘導区域・居住誘導区域



居住区域

なお、居住誘導区域を設定する前提として、弘前市独自に「居住区域」「田園地域」というゾーニングを行っている。これは、田園地域をはじめとする居住誘導区域外のエリアの存在が、弘前のコンパクトな市街地を支えているという認識に立つものであり、立地適正化計画の資料編では、かなりのページを割いて各地域の課題や取組みの方向性について頭出しを行っている。



居住誘導に関わるゾーニング

7. 指標の設定とモニタリング

指標は、本計画で目指す都市機能や居住の維持・誘導に向けた定量的な目標を示す「評価指標」と、施策の取り組み状況や効果発現状況を確認するための「管理指標」の2種類を設定した。

「管理指標」には目標値を設けておらず、モニタリングを目的としている。市では、モニタリングをしっかりとやっていきたいという意向があり、特に居住誘導区域内の人口密度は常にモニタリングできるよう、GISを使わなくてもエクセルで算出できるようにしている。

8. コンパクトシティの形成に向けて

弘前市は、平成29年5月に国の「コンパクト・プラス・ネットワーク」のモデル都市（10都市）のひとつに選定された。立地適正化計画の策定以前から人口減少に向けた取組みが進められていたが、今回、立地適正化計画というツールが加わったことで、公共交通の維持や雪対策などの施策をより有効に進めていく土台ができた。市では、支出の削減を図るだけでなく、都市の魅力を高めるための投資も積極的に取り組まれており、立地適正化計画がコンパクトな弘前のまちの魅力を更に高めるものとして有効に活用されることを期待したい。

	都市機能誘導の指標	居住誘導の指標
評価指標	- 中心市街地の歩行者・自転車歩行量 - 生鮮食品を扱う店舗等の徒歩圏人口カバー率(店舗面積1,000㎡超) - 中弘南黒地区内の弘前市内通学者の割合	- 居住誘導区域内の人口密度 - 公共交通や徒歩・自転車を主な交通手段とする人の割合
管理指標	- 高次都市機能誘導施設数 - 生鮮食品を扱う店舗を有する都市機能誘導区域数(学園地区除く)	- 居住誘導区域外における住宅建設戸数 - 冬期間におけるの生活に対する満足度 - 公共交通利用に対する満足度

立地適正化計画の指標



未公開の市有文化財にスターバックスを誘致

地域公共交通網形成計画の策定とそれに関連する諸問題について

東日本総合計画株式会社 まちづくり本部 計画・環境部 岩辻那美子 竹之内勝

【発表概要】

立地適正化計画は、都市あるいは住居という『器』を整えていくという性質上、コンパクトシティの実現に寄与する効果の発現までに十年単位の時間を要すると考えられる。

一方で、地域公共交通網形成計画における各事業は、比較的短期間で結果が表れやすく、短いスパンでの再検討も可能であることから、急速に進む少子高齢化のスピードにも柔軟かつ段階的に対応しやすいという性質を持つ。

本稿では、はじめに、地域公共交通網形成計画の策定支援を行った、花巻市（市町村合併後における軸と拠点の形成）、檜葉町（震災後の人口回復期の自治体における公共交通）、ときがわ町（ハブ&スポーク方式のバス路線と山間地域での公共交通の維持）という、3つの特徴ある自治体を紹介する。

次に、立地適正化計画の検討対象区域や、交通需要の少ない中山間地域や過疎地域における移動手段の確保等について、これまでの業務経験を通じた所見を述べる。

1. 事例紹介

1-1 花巻市

1-1-1 都市及び公共交通の概要 * 特記の無い人口等は H27 国調に基づく

市町村合併	平成 18 年に 1 市 3 町が合併（うち 2 町が過疎地域を含む）		
人口（H17 比）	97,702 人（93.1%）	面積	90,839ha
都市計画区域	32,384ha	人口密度（DID）	1.1 人/ha（35.2 人/ha）
公共交通概況 及び 年間利用客数	・空港 1 施設 ・高速鉄道（1 駅）、鉄道 2 路線（8 駅） ・タクシー ・路線バス：幹線 5、支線 16、循環 1、観光 2 路線／計 749,176 人（H26） ・予約乗合バス：区域運行型 2、路線型 1／計 10,132 人（H26）		
バスの維持における市の負担額	約 9,000 万円（H26）		

■ 将来都市構造図



1-1-2 公共交通における特徴・問題と主な課題

特徴・問題	主な課題
・幹線及び観光の路線バスは比較的服务水準が高いが、支線は大半が 1 日 10 便以下である。 ・利用者は減少傾向であり、およそ半数が高齢者である。 ・利用目的は、通勤・通学が約 25%、買い物と通院がそれぞれ約 20%を占める。	・立地適正化計画との連携（中心 1 + 地域 1 + 生活 2）を踏まえた拠点維持のための移動手段の確保 ・交通空白地域の解消に向けた効率的・効果的な交通モードの選択と運営 ・市民及び来訪者に利用しやすい交通ネットワークの維持

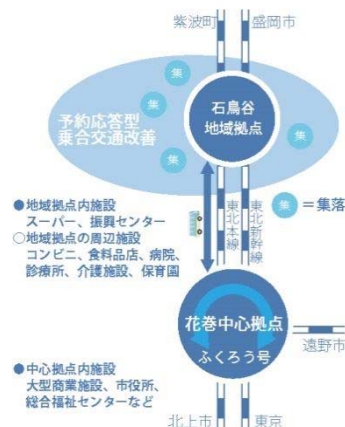
1-1-3 計画策定におけるポイント等

- 市全域を 100m メッシュに区切り、人口構成や地形、建物分布などを見る化し、詳細な現況分析をもとにした、13 地区別の方針策定
- 同時並行で策定していた立地適正化計画との整合・連携を図り、まちづくり方針に沿った路線再編の目的と内容の明確化

1-1-4 花巻市の計画の特徴（計画期間：平成 29 年～35 年）

- バスの支線を順次廃止し、以前から設置されている地域協議会を通し要望受けや説明をしつつ、中心拠点以外で予約乗合型交通を導入
- 立地適正化における拠点の維持に向けた幹線のサービス水準の維持と交通空白地域の縮減

■ 拠点のイメージ



1-2 檜葉町

■OD図

1-2-1 都市及び公共交通の概要 *特記の無い人口等はH27国調に基づく

震災後の状況	H27年9月：避難指示解除 H29年4月：小学校及び中学校の再開		
人口（H17比）	975人（11.9%）／1,708人（20.9%）（H29.6未時点、広報による）		
面積	10,364ha	人口密度	0.94/ha
公共交通概況 及び 年間利用客数	・鉄道1路線（2駅） ・タクシー ・復興支援バス（町－いわき市を結ぶ路線バス）／959人（H27.10～28.9） ・ふるさとバス（町－仮設住宅を結ぶ路線バス）／計367人（"） ・町内お出かけバス（非路線型予約乗合型交通）計3,733人（"）		
バスの維持における町の負担額	約5,200万円（H26）		



1-2-2 公共交通における特徴・問題と主な課題

特徴・問題	主な課題
- 避難指示解除から間もない現時点では帰町人口が少なく、現段階でのバス路線の再開やデマンド型交通の導入は難しい - 段階的な将来人口が予測しづらい - 生活利便施設の整備が未了のため、近隣市町へ依存している - タクシー会社が撤退しかねない状況にある - 復興関連補助金の将来見通しが立ちづらい	- 町の復興へ寄与するため、帰町の誘因となる施策の実現 - 帰町状況や施設整備状況に応じた柔軟な将来構想 - 生活利便施設の整備が十分でなく、近隣市町へ依存しているため、町外生活利便施設へのアクセス手段の確保が必要 - タクシー事業者の撤退を防ぐ施策の実施 - 復興関連補助金に過度に依存しない交通ネットワークの構築

1-2-3 計画の特徴、計画策定におけるポイント等

○移動実態の把握が難しいため、全戸配布した意向調査と帰町分布、事業者意見などから需要を把握。

○将来の帰町状況や施設整備状況を勘案し、段階的な対応施策と4種の将来交通ネットワーク構想を提示。

■ゾーン別課題図 or 検討パターン

1-2-4 檜葉町の計画の特徴（計画期間：平成29年～38年）

○当初はデマンド型交通の導入を検討していたものの、復興状況や需要規模の算定等の結果を受け、タクシー助成事業に変更し、補助金の縮減を念頭に持続可能な施策を検討。

○計画策定前に検討していた方向性に捉われず、自治体が予算規模と現状の費用便益、持続性を重視した施策へ転換。



1-3 ときがわ町

1-3-1 都市及び公共交通の概要 *特記の無い人口等はH27国調に基づく

市町村合併	平成18年に2村が合併		
人口（H17比）	11,492人（86.6%）	面積	5,590ha
公共交通概況 及び 年間利用客数	・鉄道1路線（1駅）／96,145人（H27）（乗車人員） ・タクシー ・路線バス（ハブ＆スポーク方式、5系統）／165,940人（H27.10～H28.9） ・デマンドバス（路線バスのデマンド便、2系統）／3,797人（"）		
バスの維持における町の負担額	約5,700万円（H27.10～H28.9）		

■課題図



1-3-2 公共交通における特徴・問題と主な課題

特徴・問題	主な課題
- 平成22年よりハブ＆スポークでの路線バスの運行開始。サービス水準は高い。 - 町外の3駅へ向かう4つの系統は利用者が多いが、それ以外の町西部（山間部）へ向かう路線、特にデマンドバスは需要が少ない。 - 学生の利用が多く、大学生以下の利用者の割合が全体の約34%。高齢者は約26%である。	- 町西部（山間部）での移動手段の検討 - 通学需要に対する対応 - 町内の駅との連携強化

1-3-3 計画策定におけるポイント等

○利用者の増加など一定の効果が表れているハブ＆スポーク方式の利点を生かしつつ、利用を止まる一つの原因となっている、乗り換えに対する抵抗感を低減するため、路線の一部再編を検討

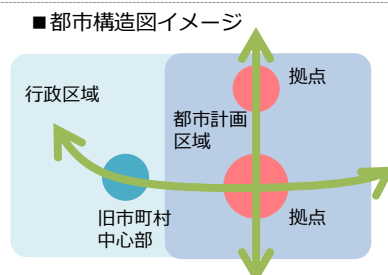
○交通空白地域への対応とタクシー事業者の撤退回避等を目的に、新たな交通モード導入を検討

2. 計画対象区域のあり方について

2-1 立地適正化計画における都市計画区域外を中心部について

網計画との相互連携が求められている立地適正化計画は、計画区域が都市計画区域に限定されている。しかし、市町村によっては、市町村合併前の旧市街地等、都市計画区域外にも当該自治体における重要な拠点となる地域が存在している。以下に、その例を示す。

- ・ A町は町村合併により、旧A町と旧B村が合併して誕生しており、現在の都市計画区域は町東部のみであるが、旧B村の中心部は現在の市街地からバスで結ばれており、現在も町西部の中心集落となっている。
- ・ 旧B村の中心部には、小学校やコミュニティ館、商店等が立地しているほか、都市農村交流の拠点の整備が進められているなど、今後も町における重要な拠点の一つとなる。



このような拠点は『小さな拠点』等の位置づけを行うことが考えられるが、市町村の都市構造における拠点と軸を検討する際に、このような拠点が検討の対象外となってしまうため、都市計画区域外に存在する、拠点として維持していくべきと自治体考える集落や観光拠点を含めて策定する地域公共交通網形成計画と連携が取りづらい点があるのではないだろうか。

2-2 用途地域外の開発された地区について

例えば駅から離れている市街化区域（用途地域）外で、都市基盤が整っていて、既に人口が集積し、生活利便施設が集積している地域では、駅から離れていることを除いては、拠点に近い機能を有していると言える。網計画では現状の人口や施設分布を重視して策定しなければ、（都市構造を変えるLRTなどの整備が無い場合）効果が薄れてしまうため、このような地区は拠点として位置づけるが、前項の場合と同じく、立地適正化計画では検討の対象外となってしまうことに疑問を感じる。

2-3 市街化区域内外に捉われない居住支援策

伊達市では、中山間部に居住する高齢者を対象に、市がまちなかに整備した高齢者向けシェアハウスへの移住を誘導する事業を実験的に行っている。中山間地域の高齢者が所有する住居は、市が購入もしくは借り上げて、市外の住民や若者世代に貸すことにより高齢者のシェアハウスへの家賃に充てる枠組みである。高齢者が利便性の高い地区に住み、高齢者の自立と共助が促され、移動手段を持つ若者世代の定住促進も期待できる。中山間地域に居住する高齢者の見回りに割かれる人件費や移動経費が縮減できる。このような施策は、市街地と中山間部が連携してはじめて可能となる施策である。

3. 交通空白地域の設定について

網計画の策定における重要な課題の一つが、交通空白地域の解消あるいは縮減による交通弱者への移動手段の確保である。国土交通省では交通空白地域の定義を明確にしていないが、各種関連資料等では、概ね鉄道は駅から半径 800～1,000mの圏域外、バスについてはバス停の 300～500m圏域外としており、各自治体の計画においてもこの範囲での定義が多く採用されている。しかし、実際の道のりを考慮すると各距離に $1/\sqrt{2}$ 乗した数値が目安となるため、実際の公共交通圏域は縮むこととなる。さらに、中山間地域の多くには高低差があり、降雪等も考慮すると、高齢者を中心とした交通弱者には、300mの徒歩も厳しいと感じる住民も少なくないと考えられる。

そのため、人口構成を含め、地域現況を反映した交通圏域の設定が必要と思われるが、この分析に相当の手間が必要となり、全ての自治体において実行するのは現状では難しい。その場合には、公共交通圏域を高低差や道路密度等により数段階に設定することが考えられる。

4. 特に需要の少ない地域での移動手段のあり方について

4-1 特に需要の少ない地域での移動手段について

公共交通に対する需要が少なく、路線バスやコミュニティバスの廃止・縮小となった地域で、デマンド型乗合タクシーを導入するケースが増えている。地域にタクシーの営業所があり、一般乗合タクシーの空き車両が対応する場合は事業を継続しやすいが、デマンド専属のタクシー車両を確保する方式であると、運営費用が跳ね上がるため自治体の負担が嵩み、維持が厳しくなる。このような地域や、もともと交通空白地域であった地域に向けては、次のような移動手段の枠組みが整備されている。

■特に需要の少ない地域で利用できる移動手段

	① タクシー助成	② 市町村運営有償運送	③ 公共交通空白地有償運送
利点	・通常のタクシーと同じ利用方法で、手続き等も簡易 ・自治体の管理が簡便	・非常に需要が少ない地域で運営可能 ・国の助成有り ・貨客混載が可能である。	・非法人格でも運営主体となれる
欠点	・タクシーの営業所が無い地域では自治体の負担が大きい ・福祉目的になりやすい ・補助金の枠組みが無い	・運営組織の立上げと登録、更新、変更手続き等の様々な要件と事務管理が必要 ・登録者しか利用できず、基本的には地域外の住民は利用できない（注：国家戦略特区である兵庫県養父市で、観光客の利用を可能とする規制緩和を行う方向で検討が行われている）	

この他、今後、取組みの拡大が期待されるのが、地域組織（住民）自身が運営主体となり、利用者ともなる公共交通の確立である。これにあたる取組みについては以下のような可能性がある。

③においては、希望した自治体には権限が委譲されるため、都道府県から市町村へと、さらに地域に寄り添える立場で地域住民の要望や呼びかけに応じることができるようになった。

岡山県などでは共助による交通手段ガイドラインを 2016 年に策定し、そのマニュアルに沿って申請が行われ、認可地縁団体が運営を行い、地区住民が全員登録している事例も出てきており、導入コストとして県と市の補助で車両を購入した後は、運賃収入を車両維持費に充てている。現在は過疎地有償運送からの更新の事例がほとんどであるが、交通協議会や住民ワークショップ等を通じて地域活動の代表格の方や I、U ターンの地域の企業家の方などに働きかけ、地域から要望が挙がるような種をまく必要もある。

先述のように、この取り組みは、地域住民の移動手段の確保や地域コミュニティの発展につながるほか、限られた範囲ではあるものの、公共交通に対する住民意識の成熟が促され、共助のもと、小需要地域において比較的自治体の負担が低い移動手段の確保が期待できる。

4-2 スクールバス等の送迎バスの活用について

文科省の調査※では、全国の公立の小中学校で約 4,700 台のスクールバスを約 18 万人の生徒が利用しており、学校の統廃合により今後さらに増える見込みとされている。このような送迎バスを地域公共交通におけるひとつの資源をして捉え、現在、一般客との混乗や、コミュニティバスとの統合等の取組みが始まっており、花巻市でも生徒と一般客との混乗の検討を始めている。

スクールバスの維持は、子どもの通学支援や安全確保だけではなく、中山間地域や過疎地域で子どもの送迎が重い負担となっている子育て世代への支援にもなり、ひいては少子化対策にもつながる。

まずは、企業や各種施設の送迎バス等を含めて、行政や学校、関係団体、運行事業者が積極的に情報を共有することが重要であり、それを基に包括的なネットワークの構築を実現することが望まれる。

5. おわりに

周知の事実であるが、現在、公共交通の運転者の不足が慢性化しており、担当した多くの自治体でも深刻な状態となっている。地域公共交通を支える運転者の確保に対する抜本的対策が望まれる。

■参考文献等 ※文部科学省／平成 20 年／国内におけるスクールバス活用状況等調査報告書

コンパクトシティ実現に向けた交通戦略の策定

日建設計総合研究所 理事・上席研究員 児玉 健

【発表概要】

川越市では、コンパクトなまちづくりを推進するために、川越市立地適正化計画（平成 29 年度）を策定するとともに、それを支える交通施策を、市内の交通課題の解決と合わせて「川越市都市・地域総合交通戦略（平成 29 年 3 月）」（以下、「交通戦略」と呼ぶ）として示している。その中で市内の公共交通軸形成と持続的な維持、交通空白地域の新たな交通サービス提供、拠点となる地区相互のネットワーク強化、中心市街地の継続的な発展のための交通施策などが盛り込まれている。

本稿は、川越市の市街化の状況、交通の現状と課題、交通戦略の目標と施策の方向性について、コンパクトなまちづくりとの関連事項に焦点をあてて、その概要を示すものである。

1. 川越市の市街地形成の概要

川越市は、埼玉県の南西部に位置し、人口が約 35 万人(2016 年)であり、近年では国内外からの観光客の増加などが話題になっている都市である。

市街地の形成経緯を DID 地区の変遷から概観すると(図-2)、川越駅、川越市駅及び本川越駅の三駅周辺と北部市街地からなる都心核を中心に、市街地が鉄道路線に沿って広がるとともに、その外縁に開発された地域において住宅地が拡大しており、市域の約 3 割を占める市街化区域内に、人口の約 8 割が居住する比較的コンパクトな市街地が形成されている。その一方で、近年、市街化区域縁辺の市街化調整区域での宅地化が見られることが特徴である。

2. 交通の現状と課題

(1) 人口と都市構造の課題

鉄道駅及び川越駅または本川越駅を発着する片道 30 本以上のバス路線のバス停の徒歩圏に居住する人口は 51.2%となっており、幹線公共交通の需要を支えている。また、都心核、地域核と位置付けられている地区も主要な駅を中心とした地区であり、公共交通を軸に都市が形成されている。一方、将来の生産年齢人口の減少により、通勤・通学での公共交通利用者の減少、高齢者の増加により、日常の移動に支障が生じるおそれがあり、人口減少社会に対応したコンパクト・シティ・プラス・ネットワークのまちづくりの推進が課題となっている。

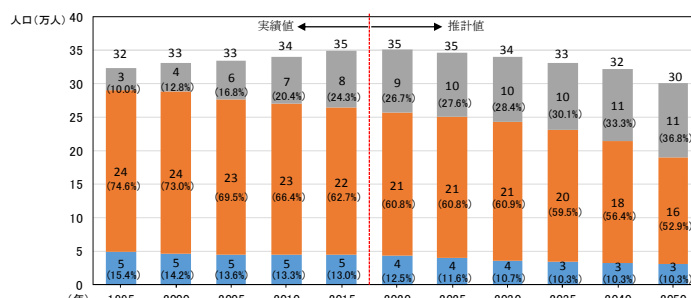


図-1 人口推移と予測

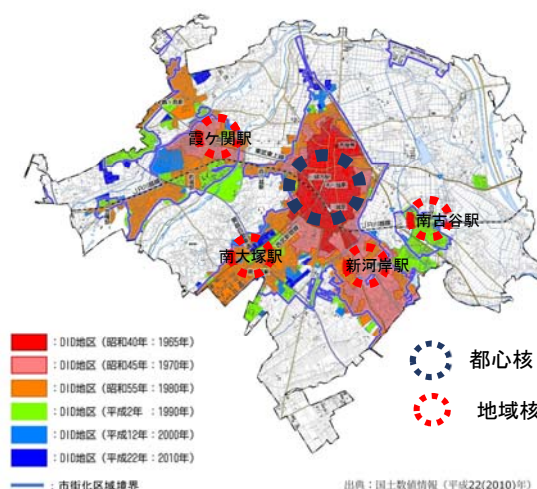


図-2 DID 地区の変遷と都市の核

（２）公共交通に関する課題

鉄道路線と都心核を中心に放射状の幹線となるバス路線があり、比較的バス路線が少ない地域を、市が運営費の約 8 割を負担する（2015 年実績）「川越シャトル」が運行されている。利用者は鉄道、バスともに、微増または横ばいの傾向であり、将来の少子高齢化の進展による通勤・通学利用者の減少や、バス運転手の不足等により、便数の維持に支障が生じる可能性があることも懸念材料として挙げられている。

（３）交通空白地域における課題

公共交通沿線で、市街化が進んでいる一方で、交通空白地域の人口は、市域人口の約 20%であり郊外の集落、市街化調整区域等における地域の需要特性に応じた新たな交通施策の導入が課題となっている。

（４）地域核を連携する交通ネットワークの形成

霞ヶ関駅、新河岸駅、南大塚駅及び南古谷駅の周辺地域は、都市計画マスタープラン、立地適正化計画においても「地域核」として位置づけられている。これらの地域核と都心核（中心市街地）の拠点性の強化とネットワークの強化のための鉄道路周辺の基盤整備を行うとともに、居住地域から地域核への交通ネットワークを整え、地域住民が都市機能増進施設の便益を享受できる環境を整えることが課題となっている。

（５）中心市街地における課題

中心市街地においては、国内外からの観光客が近年急増し、2016 年には年間 700 万人を超えており、半数以上が鉄道利用、約 36%が自動車利用となっている。これらは、地域経済にとってメリットがある一方で、自動車、バス交通が集中する中心市街地内の交通にとって渋滞を生じさせる要因でもあることから、商業や業務の活性化や拠点性の維持・強化に資するための、渋滞解消、環状道路整備による通過交通抑制、歩行者・自転車などの多様な交通手段のための移動環境の整備などが課題となっている。

3. 川越市のコンパクトシティ形成に向けた交通戦略

（１）基本目標

川越市では、交通戦略の基本目標として、「市民が暮らしやすく、訪れる人を魅了する「川越のまち」の活動を支える交通の実現」として掲げ、それを実現するための 3 つの方向性とそれらに関連する施策の方針を次ページ様に定めている（図-5 参照）。

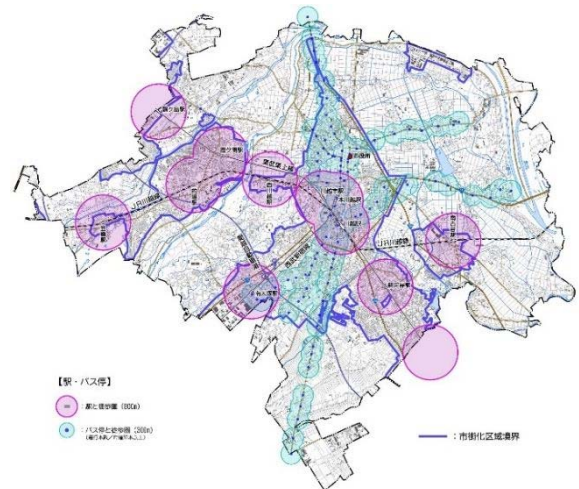
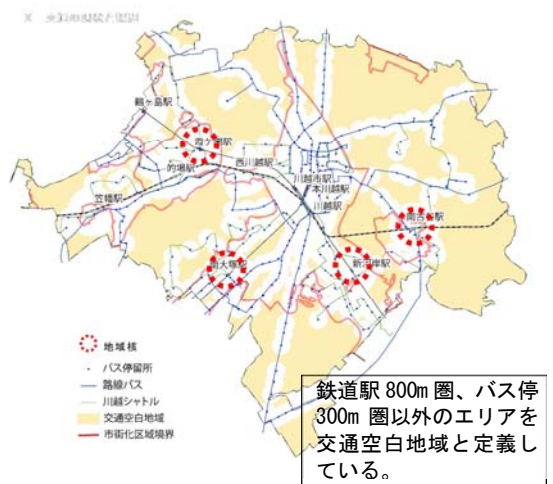


図-3 幹線公共交通沿線の徒歩圏人口カバー圏域



	全体	空白地域	比率
人口	342,670 人	69,094 人	20.2%
面積	109.1 km ²	52.9 km ²	48.5%

図-4 交通空白地域と人口カバー率

(2) 交通戦略の方向性と施策の方針

1) 方向性1：地域の特性に応じた持続可能な交通

ネットワークの構築

都市基盤を強化し、交通サービスの質を高め、公共交通の乗継拠点を整備、地域住民及び来街者が快適で便利に移動できる環境とそこに暮らす人々とともに支える持続可能な地域公共交通の実現を図る。

2) 方向性2：都心核・地域核間及び隣接する都市を

結ぶ基幹的交通軸の維持・強化

コンパクトかつ拠点がネットワークでつながる都市構造実現のため、環状道路や都市計画道路の優先整備路線等、まちづくりを支える道路整備を推進し、基幹的公共交通の維持・強化を図る。

3) 方向性3：都心核の特性に応じた移動環境の確保

地域住民の生活利便性と歩行者にやさしい道路交通の両立と中心市街地の活力を維持するため、自動車から徒歩、自転車、公共交通への交通モードの転換や骨格となる道路の整備や主要な交差点の改良を重点的に実施し、中心市街地の交通円滑化を図る。

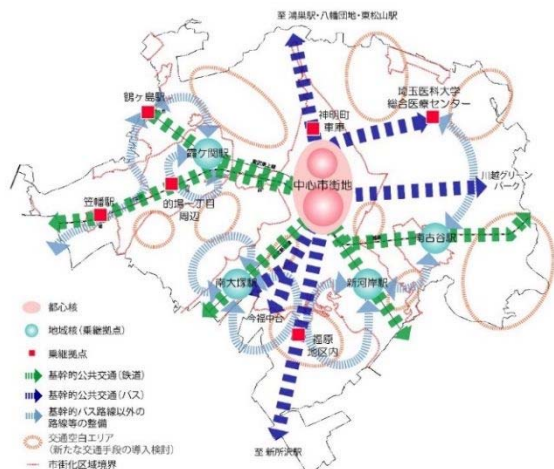


図-6 公共交通の基本方針図

4. まとめ

本稿では、コンパクト・シティ・プラス・ネットワークのまちづくりの例として、川越市を取り上げている。川越市では、将来の少子高齢化、交通需要の低下が予測される中で公共交通等の持続性を確保し、コンパクトな都市の実現のための考え方の基づき、都市の公共交通軸の持続可能な施策、交通空白地域の新たな交通サービス提供、拠点となる地区とのネットワーク化、中心市街地の継続的な発展のための具体的な交通施策が示しており、同様の課題を抱える都市の参考になると考えられる。

〈謝辞〉 本稿を作成するにあたり「川越市都市・地域総合交通戦略」（平成29年3月）を参照させていただいた。また、本計画の所管の川越市交通政策課のご協力を得たことに感謝の意を表する。

交通戦略の基本目標		
市民が暮らしやすく、訪れる人を魅了する「川越のまち」の活動を支える交通の実現		
方向性	施策の方針	施策
1. 地域の特性に応じた持続可能な交通ネットワークの構築	1-1 公共交通路線の維持と整備	・公共交通路線の維持と整備 ・川越シャトルの運行
	1-2 交通空白地域等における交通手段の確保	・交通空白地域等における交通手段の確保
	1-3 地域の特性に応じた乗継拠点の整備	・鉄道の改良及び鉄道駅周辺の基盤整備 ・バス乗継拠点の整備 ・バス待ち環境の改善
	1-4 公共交通の利用促進	・公共交通の利用促進
	1-5 低炭素社会の実現に向けた取組の実施	・自動車の省CO ₂ 化の促進
2. 都心核・地域核間及び隣接する都市を結ぶ基幹的交通軸の維持・強化	2-1 交通円滑化のための道路ネットワークの整備	・都市計画道路等の整備 ・交差点改良の推進
	2-2 基幹的公共交通の維持と強化	・基幹的公共交通周辺の居住密度・にぎわいの確保 ・基幹的公共交通の維持・強化
	2-3 東京2020オリンピック・パラリンピックを契機とした交通アクセス性の向上	・ゴルフ競技会場周辺等の交通アクセス性向上 ・観客等の輸送力強化
3. 都心核の特性に応じた移動環境の確保	3-1 歩行環境の改善と多様な移動手段の確保	・交通円滑化施策の推進 ・安全で快適な歩行者ネットワークの構築 ・都市計画道路の見直し ・安全な自転車走行空間の確保 ・中心市街地内の多様な移動手段の確保
	3-2 中心市街地における交通渋滞の緩和	・都市計画道路等の整備 ・交差点改良の推進 ・交通円滑化施策の推進
	3-3 拠点性を高める交通結節機能等の充実	・川越駅周辺の交通結節機能等の強化

図-5 総合交通戦略の目標、施策の方向性



図-7 中心部の交通施策の方向性

さいたま市における都市交通戦略の策定と推進管理

一般財団法人計量計画研究所 都市交通研究室 主任研究員 福本大輔

【発表概要】

さいたま市では、自動車に過度に依存しないコンパクトなまちづくりを目指しており、平成 22 年度に、短・中期（5～10 年間）の実行計画として都市交通戦略を策定した。これは、市民、交通事業者、行政機関等が相互に連携し、各種交通施策について総合的かつ効率的にパッケージ化して進めることを明示するものである。

その後、各交通施策を担当する全ての組織に対し、毎年の実施状況について確認する調査を実施している。また、各種評価指標（アウトプット、アウトカム）についてのモニタリングを行い、都市交通戦略策定の効果としての経年変化を確認している。

このように、毎年の仕組みとして、施策の実施状況や効果について関係主体と共有・評価する PDCA サイクルを確立しているとともに、社会情勢の変化や上位計画の改定に合わせて、都市交通戦略の見直しを行っており、常に新たな時代に合わせたコンパクトなまちづくりを進めるための交通施策を実践できていることが特徴的である。

1. はじめに

さいたま市では「さいたま市総合振興計画」に掲げた将来都市像実現に向け、各分野で具体計画を策定し、事業を実施している。都市交通の分野では、「さいたま市総合都市交通体系マスタープラン基本計画（SMART プラン）」において、交通政策の基本的な考え方を示している。その基本目標は「SMART な交通体系の構築による集約・ネットワーク型都市構造の実現～地域特性に応じた多様な交通手段の活用～」と掲げられており、コンパクトなまちづくりを支えるために多様な交通手段を選択できる交通体系を構築することとしている。なお、SMART の意味するところについては、表 1 を参照されたい。

「さいたま市都市交通戦略（以下、都市交通戦略）」は、SMART プランの短・中期の実行計画であり、平成 23～32 年度までの 10 年間に、さいたま市全域を対象として、重点的かつ効率的な施策展開を図ることを目的として、平成 23 年 3 月に策定されたものである。また、計画策定以降、毎年、事業の進捗状況及び交通環境の変化を確認し、PDCA サイクルによる継続的な事業実施を行っている。

近年、計画の「短期」の期間が終了し、上位計画である SMART プランが改定（平成 29 年 3 月）したこと、また、首都圏広域地方計画（平成 28 年 3 月）において、東日本のネットワークの結節点として連携・交流機能の集積・強化や、災害時のバックアップ拠点機能の強化が位置付けられたことなど、市内外の都市交通を取り巻く環境が変化してきていることから、平成 29 年 7 月に都市交通戦略を見直したところである。

表 1 さいたま市総合都市交通体系マスタープラン基本計画（SMART プラン）の SMART の意味

S	Sustainable（持続可能）、Seamless（継ぎ目のない）、Strategic（戦略的）
M	Multi-Modal（多様な交通手段）、Mobility（移動性しやすい）、Modal shift（交通手段の転換）
A	Accessibility（アクセスしやすさ）、Amenity（快適な）、Attractive（魅力的な）
R	Reliability（信頼性が高い）、Rolling（定期的に見直される）、Reality（実現可能な）
T	Thoughtful（思いやりのある）、Together（行政・事業者・市民が一体となった）、Technology（新たな技術を活用した）

2. さいたま市都市交通戦略の概要

さいたま市の都市交通戦略は、市民をはじめ、交通事業者、国や県等の関係行政機関と連携し、交通に関連する課題や目標を共有しながら、総合的かつ戦略的に短中期（5～10 年間）で展開していくための交通施策をまとめた実行計画である。

都市交通戦略の基本目標は、最初に策定された時から変わらず「都市活動を支える利用しやすい移動環境の確保」とされている。また、上位計画や関連計画、法制度をはじめとする社会情勢の変化などを踏まえて見直され、「市内の移動性向上」、「広域的なアクセス性向上」、「都心・副都心の交通環境の充実」、「生活道路を含む市内全体の安全性向上」に関する 4 つの方針が掲げられている（表 2、図 1）。

都市交通戦略は、上記の 4 方針に関連付ける形で、類似した効果を得ることを目的とした交通施策をパッケージ化し、行政内の他部署や交通事業者等との連携を促すことで、効果的・効率的な取り組みを行うことができるようにしている。

表 2 さいたま市都市交通戦略における基本目標と 4 つの方針

基本目標	都市活動を支える利用しやすい移動環境の確保
方針 1	市内のアクセス性が高い交通体系の整備
方針 2	広域的なアクセス性が高い交通体系の整備
方針 3	市内の都心・副都心内の充実した交通環境の提供
方針 4	安全・安心で誰もが移動しやすい交通環境の提供

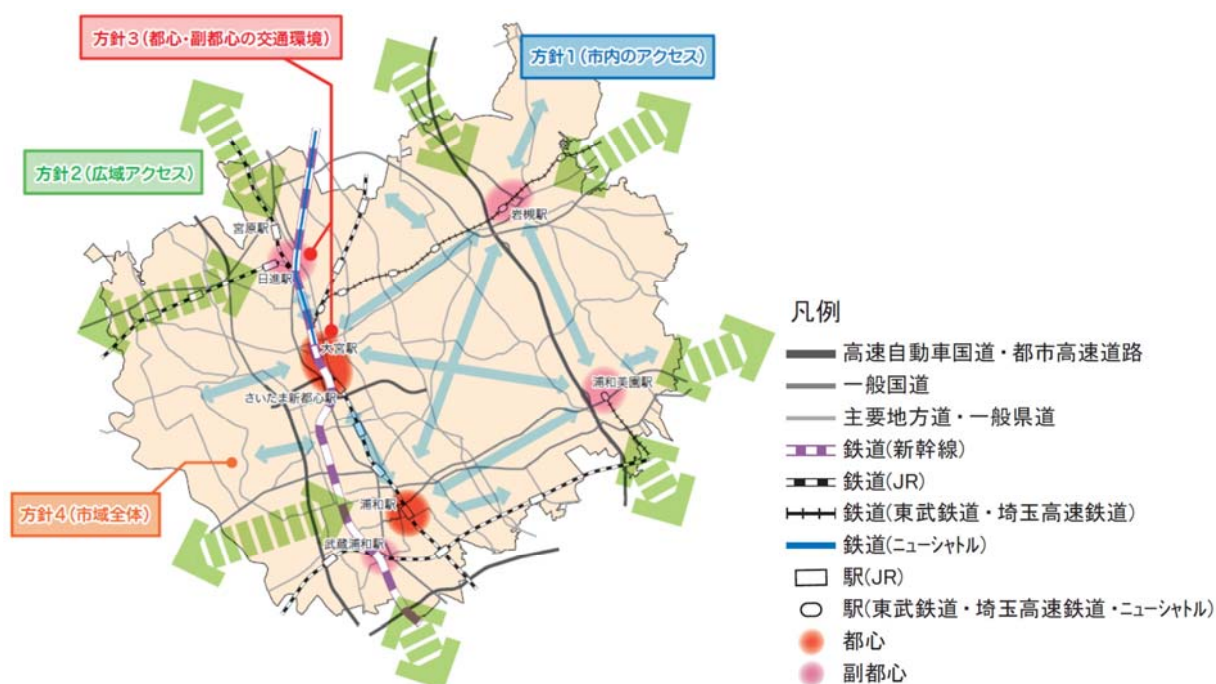


図 1 さいたま市の鉄道網および道路ネットワークと都市交通戦略の方針の関係

3. 各施策の進捗管理の仕組み

都市交通戦略は、他都市でも策定されているが、さいたま市都市交通戦略における最も特筆すべき事項は進捗管理の仕組みにあると言える。

さいたま市では、都市交通戦略を策定後、毎年 2 つの会議を開催することとしている。1 つは、「都市交通戦略担当者会議」、もう 1 つは「都市交通戦略推進委員会」であり、平成 23 年 3 月以降の 6 年間開催されており、そして今後も継続的に開催される見通しとなっている（表 3）。

都市交通戦略担当者会議は、都市交通戦略に位置付けた施策の主担当となる全部署・全組織から、各

担当施策が「戦略に位置付けた工程に対しどの程度進捗しているか」、「事業としての実施状況はどうなっているか（完了または実施中など）」についての情報を発信してもらうことにより、市全体で、どの施策がどのように行われているのか、どのような状況・環境にあるのかを共有することができ、今後の施策展開のための情報把握、意見交換を行う場として機能している。

都市交通戦略推進委員会は、学識経験者を委員長とし、市民代表者や施策を実施する関連部署・組織の幹部が集まり、各施策の進捗状況を共有する他、都市交通戦略を策定した効果を評価する多様な指標の最新状況を確認する場となっている。また、都市交通戦略策定時には位置づけられていなかった交通施策に関する情報についても共有し、今後の見直しへの反映や今後の展開について相談することなども行っている。さらに、特定の交通施策については、施策の詳細や調査結果、効果などに関する情報共有がなされ、他の交通施策を推進する際の参考にできる仕組みとなっている。

このように、さいたま市の都市交通戦略は、策定するだけで終わらず、名実が伴った PDCA サイクルが継続的に運用される仕組みを確立しているため、社会情勢の変化や上位計画に関連する動向、パッケージ施策の実施状況などを確認しながら、常に新たな時代に合わせたコンパクトなまちづくりを進めるための交通施策を実践することができていると言える。

表 3 都市交通戦略の進捗管理のために設けられている 2 つの会議の概要

会議	主な出席者	主要な議題
都市交通戦略 担当者会議	- 行政内の全関係部署の担当者（主査級） - 交通事業者（課長級） ※H26 年度より文書による会議となる	- 各関係部署、組織から担当施策の概要、前年度の活動報告、今後の展開を報告 - 市全体の施策実施状況の整理とモニタリング指標に関する情報共有
都市交通戦略 推進委員会	- 学識経験者（委員長） - 市民代表者 - 交通事業者（理事、課長級） - 関係行政機関（部長級）	- 都市交通戦略内の各施策の実施状況を報告 - 都市交通戦略の評価指標の最新状況を報告 - 戦略に位置づけられていない交通施策の動向の共有 - 特定の交通施策の実施状況およびその効果を報告

表 4 都市交通戦略に位置付けた施策の計画に対する進捗状況と実施状況（平成 27 年度時点）

事業実施状況	前倒しで実施された 施策数	計画通りに進行している 施策数	進捗が遅れている 施策数	計
完了	3	7	8	18
継続・実施	5	36	3	44
検討実施待ち		9	22	31
計	8	52	33	93

表 5 都市交通戦略策定の効果としてモニタリングする評価指標の例（■：毎年、○：数年単位）

方針	アウトプット指標	アウトカム指標
【方針 1】 市内のアクセス性が高い 交通体系の整備	■都市計画道路整備状況 ■市内の基幹的道路網整備率	■鉄道およびバスの利用者数 ○市内の昼間人口比率 ■移動に関する満足度
【方針 2】 広域的なアクセス性が高い 交通体系の整備	■交通ネットワークの変化（空港アクセス、鉄道乗り入れ、高速バスの行先の変化など）	■インターチェンジ利用台数 ■新幹線乗車人員 ■市内への来訪者数（観光入込客数）等
【方針 3】 市内の都心・副都心内の 充実した交通環境の提供	■交通拠点（駅前広場、交通ターミナル）整備状況 ■都心・副都心内の歩道整備状況 等	■鉄道駅乗車人員（都心、副都心） ■コミュニティサイクルなど利用者数 ○まちなかの歩行者数 等
【方針 4】 安全・安心で誰もが移動 しやすい交通環境の提供	■自転車通行帯整備延長 ■交差点改良（交通安全対策）整備状況 ■情報提供施設の整備状況 等	■交通事故件数・死傷者数 ○市民の外出率 ○交通手段の分担率 等

4. 都市交通戦略策定の効果

都市交通戦略では、多様な評価指標を用いて毎年モニタリングを行っているが、都市交通戦略の策定前後に傾向が変わった（策定した効果が出ている）指標も多くある。例えば、市内の鉄道乗降客数は増加傾向に転じ、市内の人身事故件数は減少傾向に転じている。これらは、自動車に過度に依存せず、公共交通などの多様な交通手段を選択できるように進めている都市交通戦略策定の効果と言えるだろう。

また、平成 29 年 7 月の改定前に実施した市民意識調査の結果では、重要度が高いと認識されている交通手段ほど満足度が高い傾向が見られている。このことにより、市民が求めている（重視している）交通サービスを重点的に提供し、各交通手段の満足度を高めることができていると考えることができ、このことも市民意見を含めて毎年モニタリングしている都市交通戦略策定の効果であると考えられる。

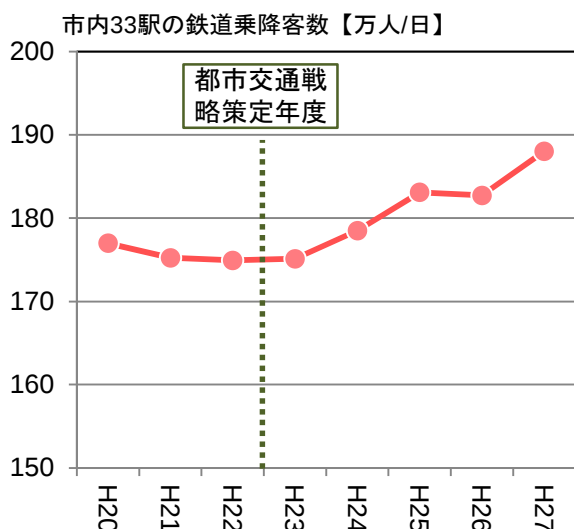


図 2 市内 33 駅の鉄道乗降客数の合計値の推移

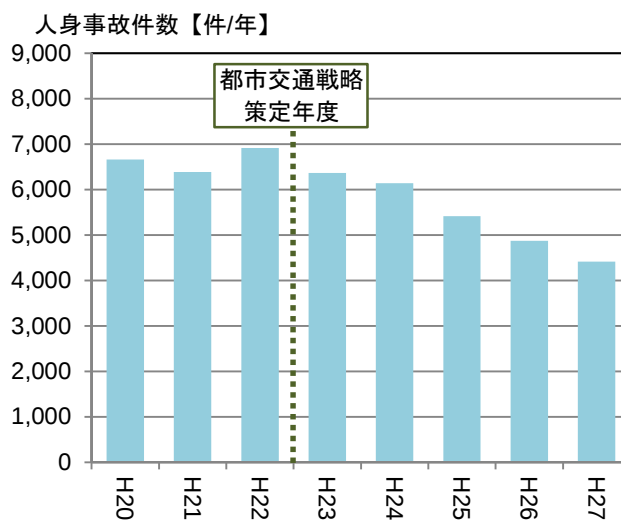


図 3 市内での人身事故件数の推移

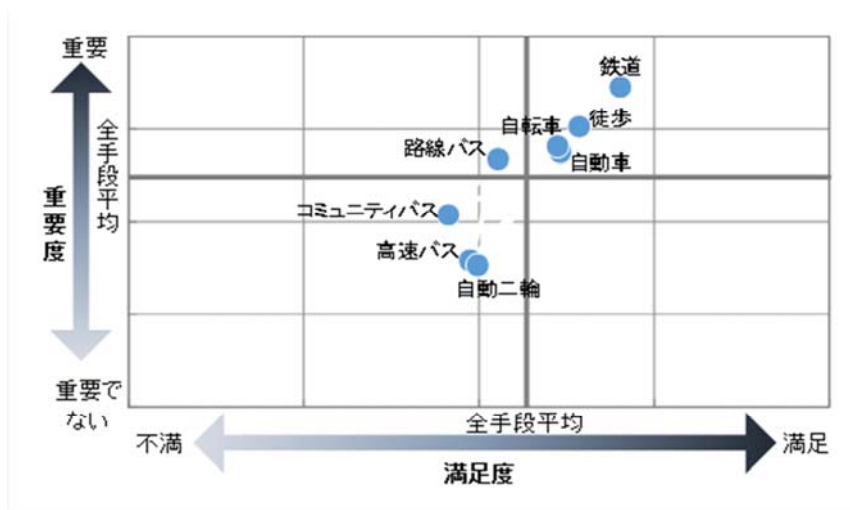


図 4 市民意識調査における交通手段別のサービス・利便性に対する満足度と重要度

5. おわりに

前述の通り、さいたま市では、都市交通戦略を策定したことで、方針に応じた各種パッケージ施策が展開され、毎年モニタリングした進捗状況や効果について各施策の実施主体と情報共有することにより、常に周辺環境の変化に対応し、効果的・効率的にコンパクトなまちづくりを進めることができている。

スマートウエルネスと持続可能な地域コミュニティへの取組を通じた、 新潟県見附市のコンパクトなまちづくり

株式会社国際開発コンサルタンツ 東京支店まちづくり課
プロジェクトマネージャー 松下 佳広

【発表概要】

見附市は人々が健康で生きがいを持ち安全安心で豊かな生活を送れる「スマートウエルネスみつけ」を都市の将来像に掲げたまちづくりを実践し、平成 29 年 6 月には第 1 回コンパクトシティ大賞で国土大臣表彰を受けるなど、その取組が評価されている。

私は H26 年度より〔a〕見附市立地適正化計画の策定、H27 年度より〔b〕見附駅周辺整備基本構想・計画、H28 年度より〔c〕スマートウエルネスコミュニティ協議会（以下、SWC 協議会）まちづくり分科会のモデル都市ケーススタディとして見附市のまちづくりに関わってきた。私が見附市に関する取組のなかで工夫・提案してきた取組と、実務を通じて認識した課題・ハードルを以下のように整理した。

取組 1 都市政策と住民の健康との関係をエビデンスとしてコンパクト化の必要性を説明

取組 2 地方都市の駅前空間における歩行者を中心とした空間再構成を提案

取組 3 自立・持続可能な地域コミュニティの形成に向けた仕組みの構築を支援

価値観・意識の課題 見附市といえども地方都市住民の車から徒歩・公共交通への意識の変容は困難

法制度上のハードル 自立した地域経営のためにやりたいことと現行法制度とがミスマッチ

上記の様な課題やハードルを乗り越えていかなければならないが、それはコンパクトなまちづくりという新しい局面にチャレンジしていくが故の「生みの苦しみ」だと理解して立ち向かっていきたい。

1. 見附市の概要

見附市は新潟県のちょうど中央に位置する。繊維産業を基幹産業として発展し、染色、織物、ニットなどの総合繊維産地を中心としながら多様な業種の共存によるバランスのとれた産業構造を築いている。見附市の人口は平成 7 年に 43,760 人でピークを迎えた。その後現在まで緩やかに人口が減少し、平成 29 年 4 月 1 日時点で総人口は約 4.1 万人、高齢化率 30.7%となっている。

2. 見附市のまちづくりの特徴

見附市のまちづくりの特徴は、平成 14 年から市長を務める久住市長のリーダーシップのもとで進めている（1）全市をあげた「スマートウエルネスみつけ」の実現への取組、（2）自立的な地域経営を目指した「地域コミュニティ」の構築、の 2 点が挙げられる。

（1）全市を挙げた将来像「スマートウエルネスみつけ」

見附市は平成 23 年の後期基本計画の重点プロジェクトのひとつに「スマートウエルネスみつけ」（狭義の健康施策だけでなく、まち全体の取組で健“幸”になる。図-1 参照）を位置づけて以降、一貫して都市の将来像を「スマートウエルネスみつけ」とし、見附市が目指すまちづくりの方向性を明快に掲げている。明快かつ多様な分野が横断した将来像であるために、スマートウエルネスみつけを合言葉として自然と施策や部署の横断的な連携が図られている。



図-1 スマートウエルネスみつけの概念
（出典：見附市資料）

(2) 自立的な地域経営を目指した「地域コミュニティ」の形成

見附市のまちづくりのもうひとつの特徴が「地域コミュニティ」である。地域コミュニティとは町内会を基礎として概ね小学校区単位で構成された地縁型のコミュニティ(1地区あたり人口 700 人～8,000 人程度)であり、見附市全域を 11 の地区に区分している。

地域コミュニティの核となる組織は任意の地縁団体として形成されたまちづくり協議会などであり、これを地域コミュニティ組織と呼んでいる。11 の地区のうち 10 の地区で地域コミュニティ組織ができている。主体的に地区の課題解決や活性化を担っていく、自治組織の発展形といえる。

特徴的な活動のひとつが「コミュニティワゴン」である。見附市が地域コミュニティ組織に無償でワゴンを貸与し、地域コミュニティが運行主体となりワゴンを地域住民の足として利用するものであり、高齢者等に親しまれている。



写真-1 コミュニティワゴンの利用風景

3. 私の見附市への関わりと、業務・活動のなかで提案・工夫してきたこと

私は、実務として平成 26 年度より現在まで以下のように、都市計画（都市再生）、空間デザイン（施設設計）、コミュニティデザイン、地域公共交通に至る幅広い分野で見附市に関わらせて頂いている。

表-1 私が関わっている見附市関連実務の概況

年次	業務・活動名	分野	概要
H26 年度～現在	(a)見附市立地適正化計画の策定支援	都市計画・都市再生	- 平成 26 年度にプロポーザルで立地適正化計画策定支援業務の特定を受け、現在も計画策定支援を継続。 - 平成 29 年 3 月に都市機能誘導区域を定めた計画書を公表済み。平成 30 年度には居住誘導区域を定めた計画書の公表を予定。
H27 年度～現在	(b)見附駅周辺整備基本構想・基本計画策定	空間デザイン・施設設計	- 朝晩の送迎車両による混雑問題を解消することと、見附市の玄関口としてふさわしい顔づくり及び活動拠点とすることを目的とした、駅前広場等の整備を行うための基本構想（H27）・基本計画（H28～H29）。 - 渋滞解消・安全性向上に向けた土木・交通的アプローチと、駅前に市民（特に高校生など若者）のアクティビティ拠点を形成するための空間デザインのアプローチの両面から、協議会で議論しながら検討している。
H28 年度～現在	(c)SWC 協議会まちづくり分科会 地方都市ケーススタディ	コミュニティデザイン、地域公共交通	- 健康長寿社会（＝スマートウエルネス）の実現を目指す、産官学が連携した全国協議体「SWC 協議会」に設けられたまちづくり分科会の地方都市ケーススタディのひとつとして見附市が取り上げられた。 - 見附市の「地域コミュニティ」を自立・持続可能な組織とするため、地域コミュニティ組織のプラットフォーム機能を備えた「(仮称) みつけまちづくり会社」設立に向け、プラットフォーム機能のあり方等を検討。 - 地域コミュニティ組織が運営するコミュニティワゴンのさらなる活用など、地方都市（特にその縁辺部）における地域公共交通のあり方を検討。

これらの実務のなかで私が提案・工夫してきた取組を以下に紹介したい。

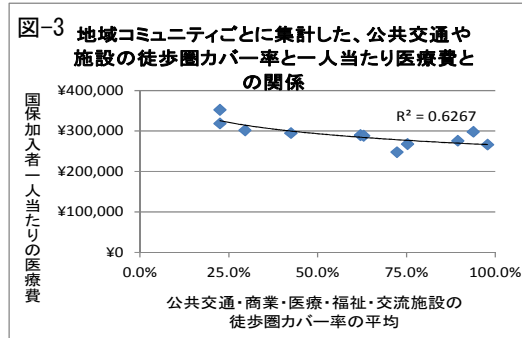
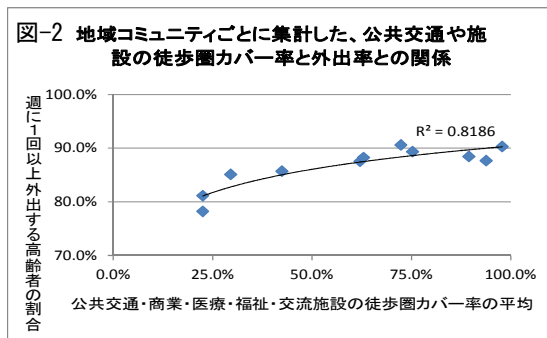
取組 1 都市政策と住民の健康との関係をエビデンスとしてコンパクト化の必要性を説明（(a)立地適正化計画）

立地適正化計画を策定している多くの都市では、コンパクト＋ネットワークの都市構造に転換する必要性を「高齢化への対応」や「市街地の拡散による非効率な都市経営の改善」などの観点から説明している。私は、スマートウエルネスみつけを目指す見附市においてはこれらに加えて「都市をコンパクトにすることで市民が健康になる」という説明ができないかと考え、都市政策と住民の健康状況との間の相関関係に着目し、分析結果をエビデンスとして提示した。

具体的には 11 の地域コミュニティごとに、商業施設・医療施設・福祉施設・交流施設・公共交通（バ

ス停・駅)の徒歩圏カバー率(地区住民の何%が施設の徒歩圏に居住しているか)をGISを用いて算出し、一方では地域コミュニティごとに国民健康保険加入者一人あたりの医療費や外出頻度(※)を算出し、両者の相関関係を分析した。その結果、図-2・3のとおり強い相関関係が得られた。このデータは必ずしも両者の因果関係までを示すものではないが、都市政策と市民の健康とは無関係ではないことを示唆できた。

※国保レセプトデータや介護保険事業計画策定時に実施するアンケート(日常生活圏域ニーズ調査)を用いて算出
なお、この見附市での分析は国土交通省都市局の直轄調査でも活用し、「健康・医療・福祉のまちづくり」(H26年8月に技術的助言発出)の全国的推進に役立てている。



◆の印ひとつひとつが各地域コミュニティ(計11の地区)を表す。



■都市構造をコンパクトにして公共交通や生活サービスに関わる施設の利便性を高めることは、人口減少・高齢化に対応した持続可能なまちにするためだけでなく、市民が健康になるためにも有効というエビデンスが得られた

取組2 地方都市における歩行者を中心とした空間再構成の提案 (b) 見附駅周辺整備基本構想・基本計画策定

多くの地方都市では、駅前広場は駅を利用する人を車で送迎するか、バス・タクシーに乗るための空間でしかない。特に見附市は2つの既存市街地の間に駅ができた歴史的背景から駅周辺に商業施設等が発展しておらず、電車の本数も限られているため、朝夕のほんの数分のピーク時に大量の送迎車が一度に殺到する。(写真-2)。

写真-2 タ方ピーク時の駅前広場の状況
バスバスやタクシープールも一般車が占拠



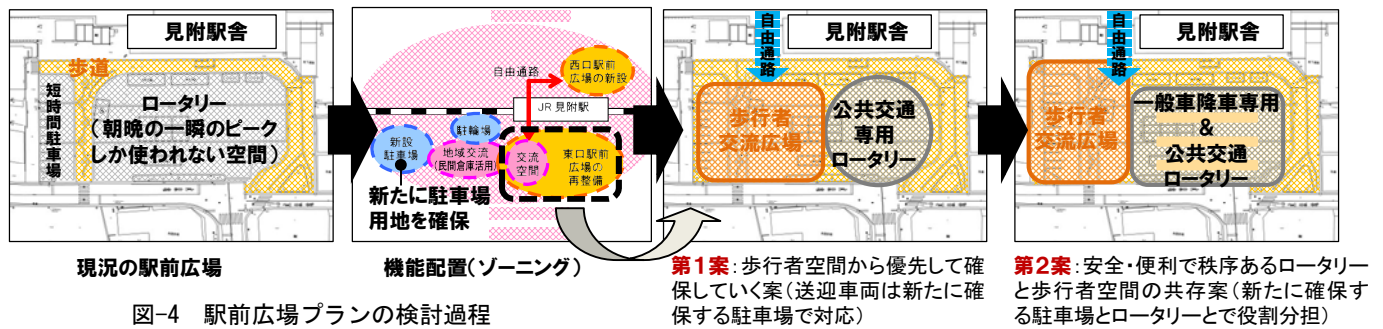
これに対して見附市は、自由通路の新設等で駅の利便性を高めるとともに、100mほど離れた土地約1,800㎡を取得し、駅送迎車用の駐車場用地とすることを予定していた。また、将来像「スマートウェルネスみつけ」を実現するために見附市では「見附市歩こう条例」を制定するなど、車から徒歩や公共交通への転換を推進していた。さらに立地適正化計画では駅前に「交流」機能の導入を位置付けていた。

これらを踏まえ、私はまず駅前空間の大部分が車道や駐車場であるためピーク時以外にはほとんど利用されない、非常に「もったいない」状態であることを訴え、これからの駅前広場は車優先ではなく歩行者優先の空間とすること、つまり先に車の空間を確保して残った空間を歩道とするのではなく、歩行者のための空間から優先して確保していく設計思想でプランを提案した(図-4の「第1案」)。

しかし協議会委員(公募市民や地域団体代表、交通事業者等)からは、「送迎する車が遠く(改札から100m強)にしか停められず不便」「駐車場に入らず路上での乗降りなどルールを守らない人が増えて逆に危険では」「駅前広場が狭くなるともっと渋滞が多くなる」との意見が出された。

これらの意見を踏まえ、少なくとも現況のような無秩序な利用が発生しない安全でスムーズな利用ができる駅前広場とすることを第一の目標とし、そのうえで歩行者のための空間(交流広場や歩道)を最大限確保する案(図-4の「第2案」)を提案し、協議会にて概ねの合意を得た。

今後、歩行者交流広場等については「(仮称)つかう会議」を立ち上げ、民間のまちづくりプレイヤーや企業なども巻き込んで交流広場の利活用方策について検討していくことを予定している。



取組3 自立・持続可能なコミュニティの形成に向けた仕組みの構築支援（〔c〕SWC 協議会まちづくり分科会）

表-1 で述べたとおり、SWC 協議会まちづくり分科会で行っている見附市のケーススタディでは、地域コミュニティのプラットフォーム機能を備えたまちづくり会社の可能性なども検討しているが、ここではコミュニティワゴンの発展的活用についての検討状況を述べたい。

現在見附市のコミュニティワゴンは無償で運行しているため道路運送法の枠外となっているが、今後仮にコミュニティワゴンを有償化して地域コミュニティの収益事業のひとつとしていくこととした場合の法制度的な課題と対応策の整理をしている。具体的には「公共交通空白地有償運送」の制度を活用する場合と、必ずしも現行制度に捉われない場合とで区分した整理をしているが、少なくとも現行法制度下ではハードルが多く困難という状況である。今後は、ケーススタディとして法制度改善の提言も含めて検討を進めていく。

表-2 現行の交通空白地有償運送制度でコミュニティワゴンを有償化する場合のハードル（障害）の一例

課題の類型	ハードルの内容
運行エリア	・ 交通空白地（見附市では居住地のうち交通空白地は1割強）でしか運行できない。これをひろげようとすると既存交通サービス（デマンドタクシーなど）との重複が生じる
運行組織	・ 現行の地域コミュニティ組織（任意の地縁組織）では事故などのトラブルに対する責任能力が限定的、一方で営利団体では運行主体を担えない
負担・収益	・ 対価について細かい規定があり地域の実情や創意工夫が反映しにくい

4. 実務を通じて感じた、コンパクトなまちづくりを進めるうえでの課題と今後の展望

駅前空間の検討（取組2）では、行政の意識はクルマからヒトの転換が進んでいたとしても、車に慣れた地方市民の意識を変容させることは容易ではないことを痛感した（**価値観・意識の課題**）。また地縁団体の組織化による自立した地域経営はコンパクトシティの観点のみならず地方創生の観点からも求められているが、コミュニティワゴンに関する検討（取組3）を例に移動手段の確保ひとつをとってみても、現行制度では自立した地域経営と法制度とのミスマッチが明らかとなった（**法制度上のハードル**）。

見附市は平成29年6月に第1回コンパクトシティ大賞で国土大臣表彰を受けるなど、コンパクトシティを目指す都市のなかでも先進的な取組を実践している。久住市長は協議会の挨拶等で「今後の地方都市のローカルモデルとなる」ということをおっしゃっているが、今回紹介した3つの実務も他都市にとって多くの示唆に富む内容になっており、このような業務を経験できることを大変有難く思う。

そのような見附市であっても、コンパクトシティに向けた取組を進めるなかでは上記のような価値観・意識の課題や、法制度上の課題に直面している。これについて私なりに思うことは、**現在はまさに人々の価値観とそれによって形成されてきた制度や都市の在りようがパラダイムシフトを迎えている真っ最中であり、そこで直面するハードルや課題は新しい局面にチャレンジしているが故の「生みの苦しみ」**だということである。今後も様々な課題に直面していくであろうが、都市計画コンサルタントとしてその先に新たなまちづくりの展開が待っていることにわくわくしながら立ち向かっていきたい。

集約型都市づくりに向けた小地域単位の将来像検討手法

日本工営株式会社 中央研究所 専門部長 田代広行

国土交通省 国土技術政策総合研究所 都市研究部 都市開発研究室長 勝又 済

【発表概要】

高度経済成長期以降に大都市郊外や地方都市において、市街地の縁辺部で計画的な住宅団地造成やスプロール等によって市街地が拡大してきた。これらの中には、現在、地区の人口減少と高齢化により、空き家・空き地が多くなっている地区も見受けられる。このような地区では、将来の人口減少と高齢化の進展により、空き家・空き地が増加し、公共インフラ・サービスにおける効率性の低下、さらには地区コミュニティの維持が困難になることも予想され、将来における地区の課題抽出や公共インフラ・サービス等の地区マネジメント方針の見直しを迫られることが想定される。地区のマネジメント方針の見直し実施には、住民との合意形成を図ることが最も重要であり、そのためには地区の将来像を示すことが必要になる。地区の将来像を住民に提示するには、社人研の将来人口推計をベースとしたコーホート法（要因法・変化率法）による町丁字等の小地域単位での将来人口・世帯数を推計し、将来における地区周辺的生活利便施設・サービスの状況及び公共インフラ・サービスの維持管理費用を予測すること等が必要であると考えられる。そこで、小地域の将来像検討手法を開発し、ケーススタディにより、幾つかのシナリオによる検証を行った。

1. はじめに

人口減少・高齢化が著しく、将来、コミュニティを維持することが困難となる恐れがある郊外市街地等においては、これまでの地区のマネジメントのあり方や方針を見直さざるを得ない場面が出てくると考えられる。例えば、将来にわたる人口構造の変化を見通した上で、居住者の生活に欠かせない生活利便施設・サービスが存続しうるのか、生活の基盤となる公共インフラ・サービスを維持することは可能なのか等、地区の将来像を検討することが必要になると考えられる。また、地区のマネジメントのあり方や方針を見直すには、合意形成を図る必要があり、居住者が生活利便施設や公共インフラ・サービスから享受する便益がどのようになるかも重要な要素である。

そこで、国土交通省国土技術政策総合研究所では、集約型都市構造への転換を目的として、将来にわたり持続させることが困難な郊外市街地について、市町村が市街地の再編等に向けた具体的な判断、行動に取り組めるよう、市街地の維持管理手法に関する技術開発を進めてきた。本稿では、その一環で検討を行った「小地域の将来像検討手法」（図1）の概要について紹介する。

2. 小地域単位の将来人口推計

地区マネジメントのあり方・方針を検討する際の基本となるのが小地域単位で将来人口を予測することと考える。国立

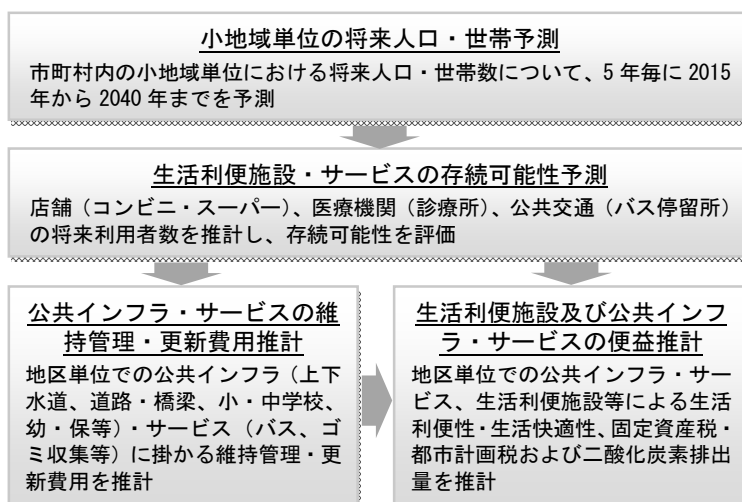


図1 小地域の将来像検討予測フローの一例

社会保障・人口問題研究所（以下、社人研）が公表している地域別の将来推計人口は市区町村を最小単位としているが、この市区町村単位の将来推計人口を用いて、町丁字単位の人口予測を簡易的に行う手法について検討した^{注)}。図2に推計結果の一例を示す。

(1) 使用データと予測手法

2005年及び2010年の「国勢調査(小地域集計)」(総務省)及び「日本の地域別将来推計人口(市区町村・平成25年3月推計)」(社人研)を用いコーホート法により、市区町村内の将来人口・世帯数を小地域(町丁・字)単位で5年毎に2015～2040年まで予測した。

(2) 予測結果の出力

図2に示すように、将来人口・世帯数の変化を推計することで、現在と将来の人口ピラミッド等の地区居住者の詳細な人口構造(年齢階級別、高齢者世帯数推移等)を把握することができる。また、予測結果については、推計人口を居住地(建物用地)の100m細分メッシュに配分したデータを作成し、生活利便性施設・サービスの存続可能性や公共インフラ・サービスの維持管理・更新費用の推計等に利用した。

3. 生活利便性施設・サービスの存続可能性予測

人口が減少する地区の居住者にとって、日頃利用する生活利便施設が将来にわたって存続するか、すなわち経営的に成り立っていくのかどうか、将来の生活を考える上で重要な要素の一つである。

(1) 対象施設と予測手法

生活利便施設として、居住者の生活に欠かせないコンビニエンスストア、食品スーパー、内科系診療所、及び通勤・通学等の足となるバス停留所を対象とした。これらの座標や売場面積等の立地情報を入力し、各施設の利用圏内に居住する将来人口を基に、2015～2040年までの各施設における年間の利用者数や売上等を推計することにより、存続可能性を予測した。

(2) 予測結果の出力

図2で将来人口・世帯数の予測を行った地区内にある食品スーパーの存続可能性の試算例を図3に示す。対象地区の人口・世帯の減少に伴い、食品スーパーの年間売上高も減少する。図3中には、統計データから求めた同規模の売場面積を有する食品スーパーの年間売上高の平均値(M)と標準偏差(M±σ)も示しているが、2040年に平均値を下回り、経営が厳しくなること予測される。

4. 地区単位での公共インフラ・サービスの維持管理・更新費用推計

地区の将来人口及び世帯数の減少が著しく、また行政の厳しい財政状況下において公共インフラ・サ

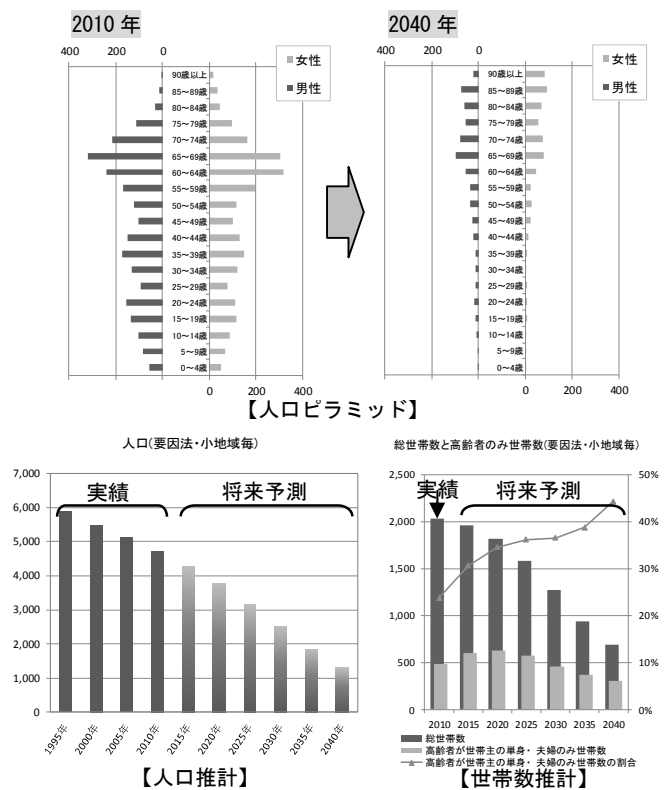


図2 将来人口・世帯数予測の例

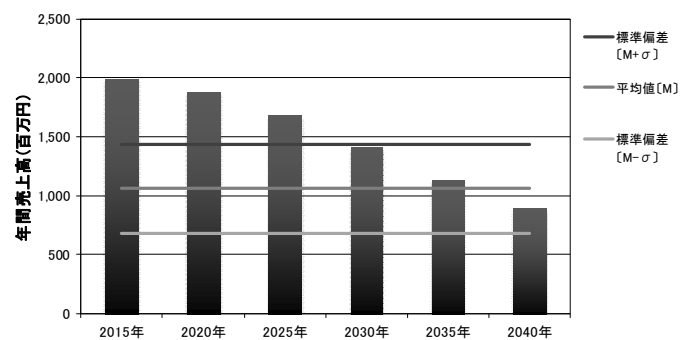


図3 食品スーパーの存続可能性予測の例

ービスの維持更新費用の増大が見込まれる状況下では、公共インフラ・サービスの現状水準を維持することが難しくなり、公共インフラ・サービスの縮小・一部廃止、または居住誘導等も視野に入れた地区マネジメントを再検討しなければならない場面も想定される。

このような場面では、地区再編等の整備シナリオの案を検討し、各シナリオ案について、将来人口・世帯構成の推計結果に基づき、生活利便施設・サービスの存続可能性、公共インフラ・サービスの維持管理・更新費用および生活利便性・快適性等便益の予測を行い、比較評価することが、地区マネジメントを検討する際の客観的判断材料の一つになると考えられる（図 4）。

(1) 整備シナリオの検討と評価

ここでは、表 1 に示す公共インフラ・サービスを対象とし、「小地域単位の将来像検討手法」を用いて、表 2 の現状維持と公共インフラ・サービス及び居住誘導の整備シナリオを検討した。

表 1 公共インフラ・サービスの対象種別

分類	種別
公共インフラ	上水道、下水道、道路、橋梁、公園、電気、ガス
公共施設	小・中学校、幼稚園・保育所、公民館
公共サービス	バス、介護（訪問介護）、ゴミ収集、除雪

(2) 推計結果

図 5(a)は、シナリオ 0 での公共インフラ・サービスの維持管理・更新費用の推移を表しており、耐用年数を向かえた各種インフラの更新・改築費用が多くを占めている。図 5(b)は、整備シナリオ別の公共インフラ・サービスの維持管理・更新費用の推移を表しており、シナリオ 0 に対して、シナリオ 1 及び 2 の費用が低減することが示されている。

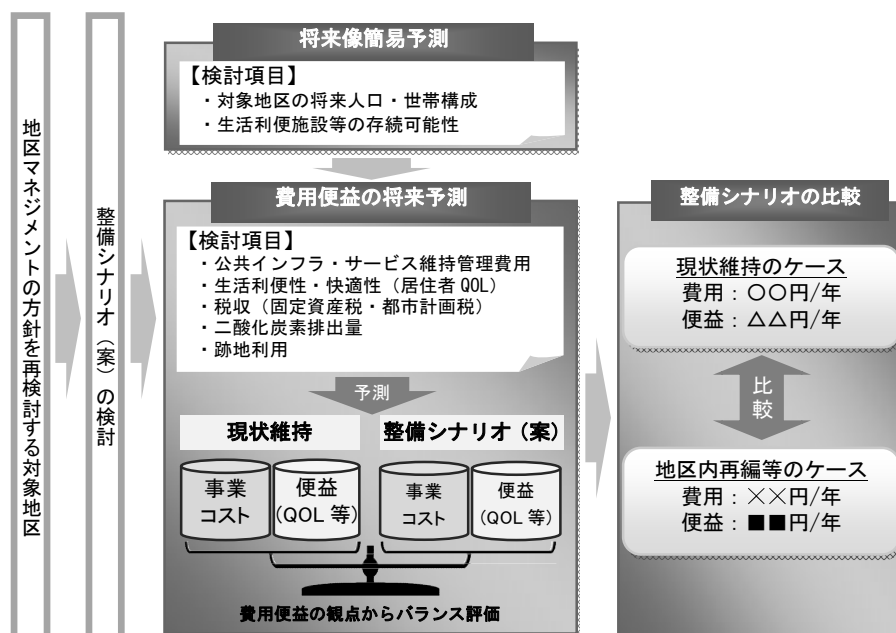


図 4 地区マネジメントにおける費用便益評価イメージ

表 2 公共インフラ・サービスのシナリオ例

シナリオ 0	公共インフラ・サービスについて、維持管理・更新を行い、現状水準を維持する。
シナリオ 1	公共インフラ・サービスについて、維持管理する下水道延長とゴミ収集範囲を人口減少率に応じて縮小するとともに、バスの運行頻度を 2020 年以降半減する。
シナリオ 2	シナリオ 1 に加えて、地区内の利便性の低い 2 つの町丁字で、上下水道・道路・電気・ガスの修繕・更新を 2025 年以降は実施せず、2040 年にサービスを停止する。また、これら 2 つの町丁字の居住世帯を 2030 年から 2040 年に生活利便性の高い他の 3 つの町丁字の空き家・空き地に移転誘導する。

5. 地区居住者の生活利便性および公共インフラ・サービスによる便益推計

地区マネジメントの見直しによって、居住者 1 人あたりの維持管理コストが低下することは、行政にとっては望ましいが、地区の居住者にとっては、現在享受している利便性等の便益がどのように変化するかが最大の関心事であろう。

(1) 対象項目と推計手法

ここでは便益として、居住者 QOL（生活利便性・生活快適性）を用いた。居住者 QOL のうち生活利便

性は、就業、教育、医療、買い物の各施設へのアクセス時間を貨幣換算し、生活快適性は都市公園の利用・環境・防災面での効用を公園の規模や公園までの所要時間で推計した。

(2) 推計結果

居住者 1 人あたりの便益を推計した事例を図 6 に示す。この地区は元々公共交通による就業利便性が低く、マイナスである。図中の折れ線は総便益を表し、シナリオ 0 およびシナリオ 1 における同地区の総便益は、ほぼ同程度で推移している。シナリオ 2 では、移転集約先となる町丁字の公共交通の利便性が低く、2030～2040 年の総便益が他のシナリオより低下している。

地区マネジメントの整備シナリオについて合意形成を図るには、居住者の便益が低下しない、あるいは低下が小さい施策を検討することが望まれる。

6. おわりに

地区の人口減少と高齢化によりコミュニティの維持が危ぶまれるなど、地区マネジメントのあり方・方針を見直さざるを得ない地区を抱える市町村においては、立地適正化計画等に基づく集約型都市づくりに向けた施策の実施に際して、本稿で紹介したような客観的なデータを用いて地区の将来像を予測・分析することは、市民、地権者、そして庁内関係部局の合意形成を図る上で重要なプロセスと考えられる。

なお、本稿で紹介した考え方や手法は、あくまで一例である。これらの考え方や手法が集約型都市づくりを進める市町村の参考になれば幸いである。

注) 本手法については、Microsoft Excel 上で操作可能な「小地域(町丁・字)を単位とした将来人口・世帯予測ツール[試行版]」として、一般社団法人社会基盤情報流通推進協議会が運用するポータルサイト「G 空間情報センター (<https://www.geospatial.jp/>)」において公表されている。

(参照資料：<http://www.nilim.go.jp/lab/bcg/kisya/journal/kisya20170127-2.pdf>)

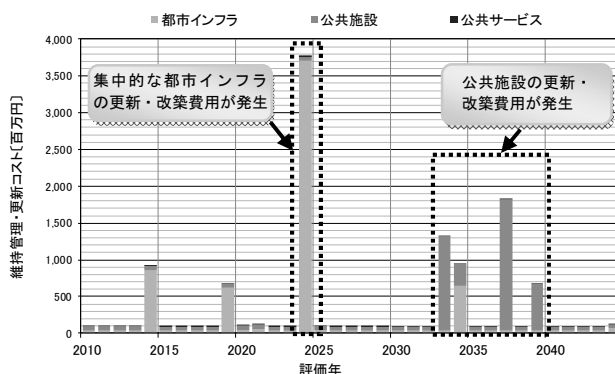


図 5(a) 公共インフラ・サービス費用の推計例 (シナリオ 0)

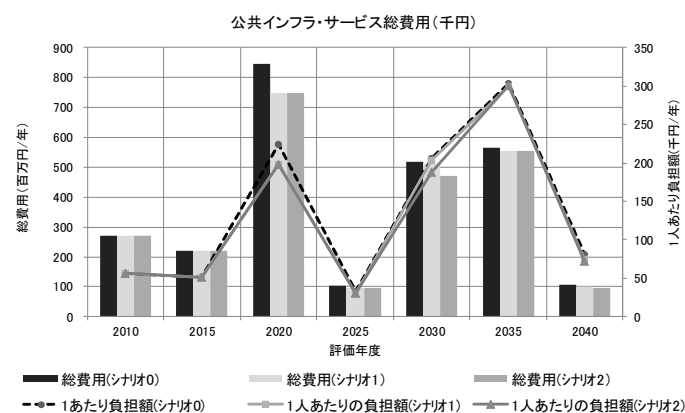


図 5(b) シナリオ別の公共インフラ・サービスの年間費用と居住者 1 人あたりの年間負担額の推計例

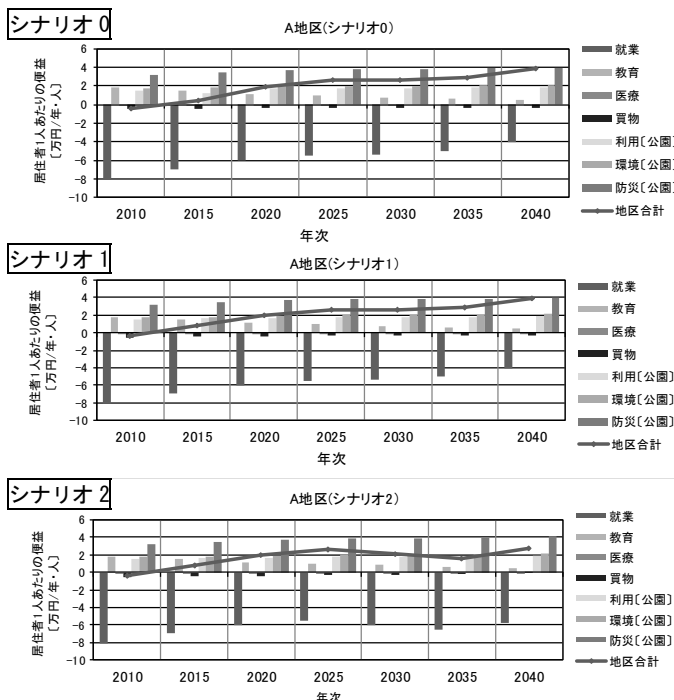


図 6 シナリオ別の居住者 1 人あたりの便益の推計例

農地側からのコンパクトシティに対するアプローチ

玉野総合コンサルタント株式会社 まちづくり推進部都市計画課 高柳澄人

【発表概要】

本稿は、主要幹線道路沿道、インターチェンジ周辺等の開発需要が高まっている岐阜県可児市において、農地保全を念頭に置きながらも、“選択と集中”によるまちづくりの視点から、農地の利用区分（農地保全地域と都市的土地利用をある程度受け入れる地域）を明確化し、可児市らしい農地活用の基本的な考え方と方針を明らかにする「農地活用ビジョン」を策定したものである。

当市では、都市計画マスタープランにおいて、主に個別開発により市街化が進展し、都市的・農業的土地利用の双方から土地利用効率が低下している地域等で「都市的土地利用推進地」を位置づけており、その考え方を踏まえつつ、農業的土地利用の考え方を明確化することにより、スプロール的な開発を抑制し、市全体の効率的な土地利用の推進に向けた方針をまとめた。

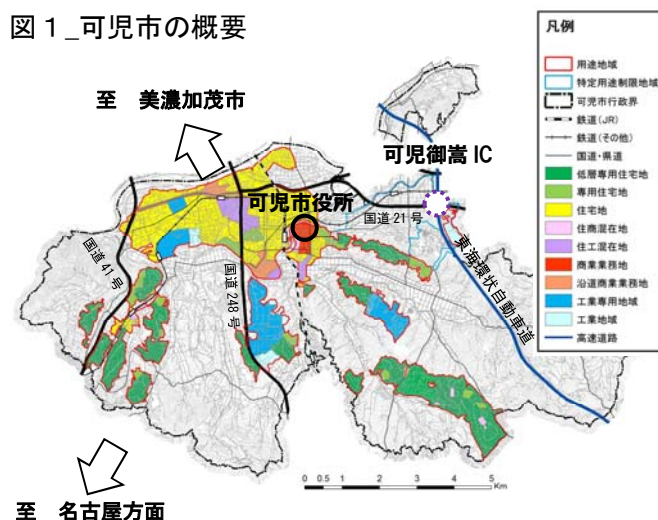
都市のコンパクト化が注目される中で、都市機能の集約という視点からだけではなく、農地側からのアプローチにより、コンパクトな都市構造に向けた方向性を示すものである。都市計画マスタープランや立地適正化計画などと合わせて、農業的土地利用の考え方を示すことは、都市側の考え方・施策を後押しするものとなると考える。

1. 岐阜県可児市の概要とまちづくりの経緯・課題

1-1. 概要

可児市は、岐阜県の南部に位置し、東西16.6km、南北11.0km、面積87.57km²の市域を有する都市である。広域的な交通網として、東海環状自動車道、国道21号、国道41号、国道248号などの幹線道路、JR太多線、名鉄広見線などの鉄道が通過している。人口は約10万人で、隣接する美濃加茂市（人口約5.6万人）とともに中濃圏域及び可茂地域の中心都市となっている。（図1）

図1_可児市の概要

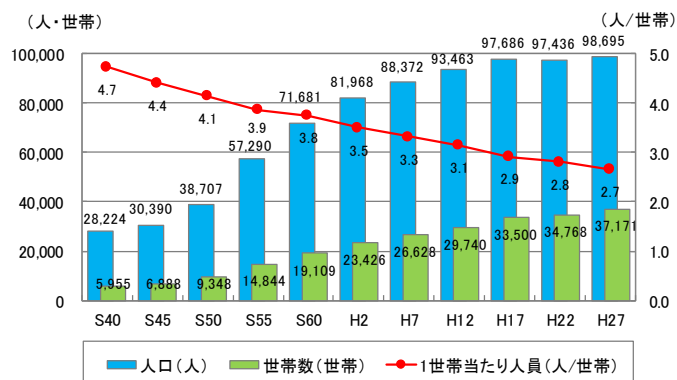


1-2. まちづくりの経緯

当市では、昭和30年代、昭和40年代に大型の工場・工場用地が完成し、その後丘陵地を開拓しニュータウンを造成したことで、名古屋に近いベッドタウンとして注目された。昭和45年以降、市西部・南部を中心に人口が爆発的に増加し、昭和45年から昭和55年にかけて約2万人増加し、5万人を突破した。

その後も人口は増加を続け、平成17年3月に東海環状自動車道の可児御嵩インターチェンジが開通したことにより、周辺都市へのアクセス性がますます向上し、住宅、生活サービス施設が増加してきて

図2_人口・世帯数推移



資料：国勢調査

いる。その結果、平成27年国勢調査結果においても、人口・世帯数ともに増加傾向にある。（図2）

当市の都市計画区域は、区域区分を定めていない、いわゆる「非線引き都市計画区域」である。地域地区は、「用途地域」、「準防火地域」、「特定用途制限地域」を定めている。その他「可児市市民参画と協働のまちづくり条例」、地区計画等により、無秩序な市街化の抑制や良好な市街地の形成、自然環境の保全を図ってきた。

1-3. まちづくりの課題

従来から名古屋市や岐阜市へのアクセス性も良く、人口増加が続いている状況にある中で、東海環状自動車道の可児御嵩インターチェンジの供用により、更なる開発需要の高まりを見せており、実際に用途地域周辺部や主要幹線道路沿道、インターチェンジ周辺等においては、個別に農振除外、農地転用が進み、スーパーやホームセンター、薬局などの生活利便施設が幹線道路の沿道を中心に立地している。（図3～6）

その結果、スプロール的な開発により都市的土地利用の土地利用効率が低下するとともに、農地側からの視点に立つと、広範囲に広がっていた農地が幹線道路沿いの開発によって分断され、農業的土地利用の土地利用効率も低下していると言える。現状のままでは用途地域の外で無秩序に開発が進む可能性があり、高まる開発需要に対して、適切に土地利用を規制・誘導する必要がある。

図3_農振除外の状況（広見東部地域）

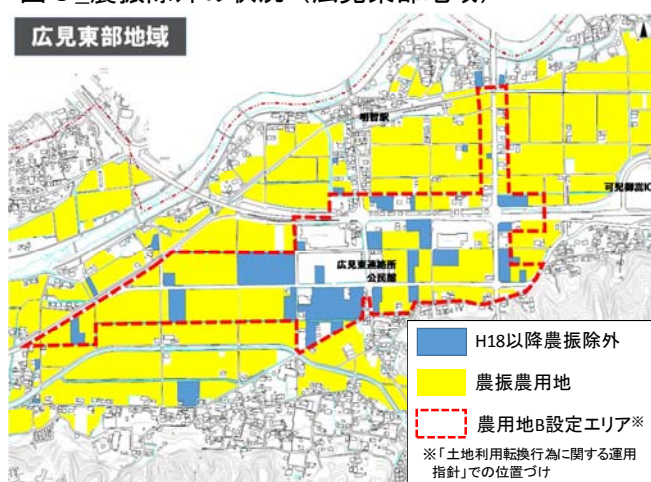


図5_広見東部地域の写真



図4_農振除外の状況（坂戸地域）

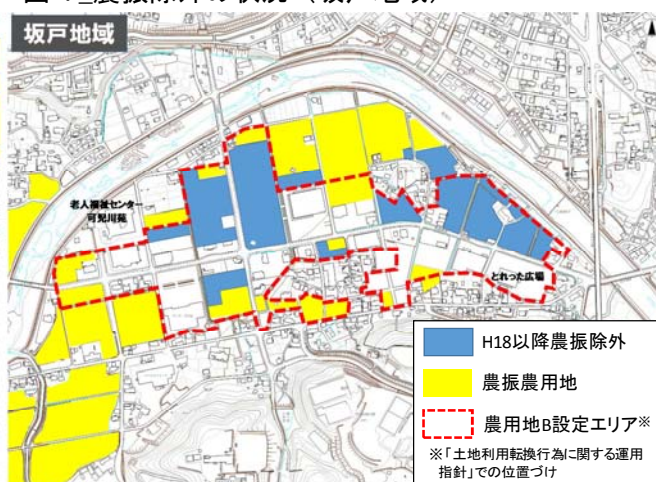


図6_坂戸地域の写真



2. 「農地活用ビジョン」の策定

2-1. 策定の目的

当市では、用途地域周辺部や主要幹線道路沿道、インターチェンジ周辺等の開発需要に対して無秩序な開発の抑制と土地利用の規制・誘導を図りながら生活の利便性や地域の魅力向上を目指したまちづくりを進めてきた。都市全体が持続可能な都市構造となるよう、土地利用について、“選択と集中”の考え方をもとに進める必要があり、この考え方は農地保全についても欠かせないものである。

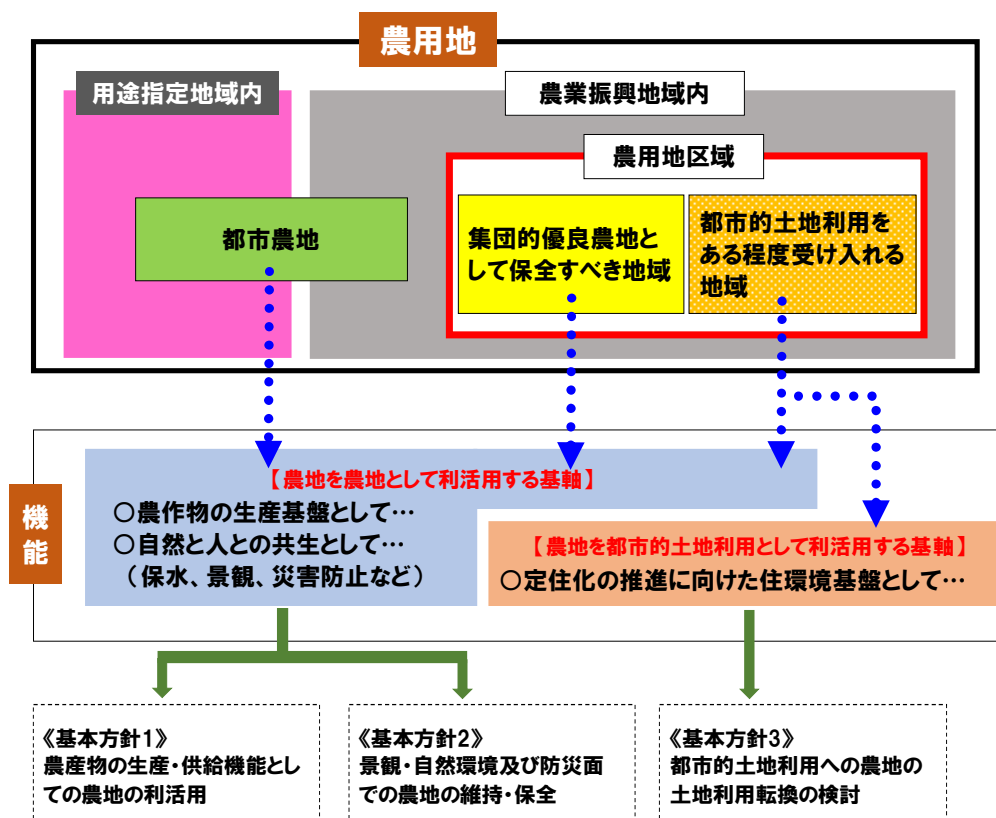
そこで、当市の都市近郊型農業（都市農業）としての特性を踏まえ、農地の多面的な利用の方向性を考慮しながら集団化が可能な優良農地を継続的に保全していく地域と、開発ポテンシャルに基づいた効率的な都市的土地利用転換が予想される地域との「二面的管理」という農地利用区分を明確化し、農地の活用についての基本的な考え方と方針を明らかにするため、「農地活用ビジョン」を策定した。

2-2. 二面的な農地保全管理

開発需要が高まる中で、このまま個別で開発が続いていくと、スプロール的に市街化が進展するとともに、農地の土地利用効率も低下することが予想される。また、その傾向は今後のまちづくりにおいても大きな負の影響となり、長期的にみて人口減少となる当市において、持続可能なまちづくりへの大きな障害となることが想定される。

まちの発展に向けては、住民にとって生活利便性が向上する施設や産業の発展に寄与する工場等が立地することを妨げるのではなく、開発需要が高まっている状況を受け入れ、その開発を計画的に規制・誘導する必要がある。農地をその機能として「農地として利活用する」、「都市的土地利用として利活用する」という二面があることを認識し、それぞれの機能が十分発揮されるように施策を講じることにより、市全体の計画的・効率的な土地利用を推進する。（図7）

図7_可児市の農地の位置づけ イメージ図

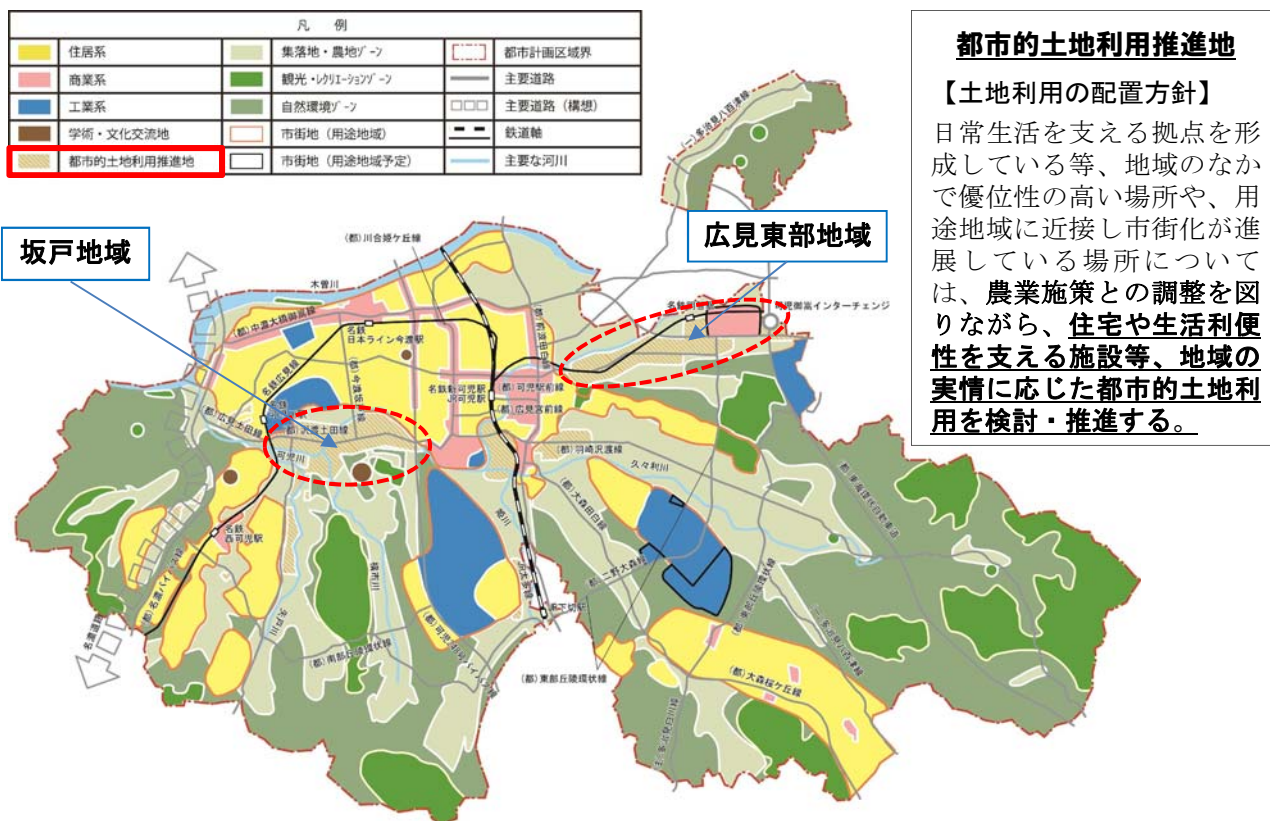


2-3. 都市計画マスタープランとの関係

当市の都市計画マスタープラン（平成28年12月策定）においては、土地利用方針において、市街地ゾーンの一つとして「都市的土地利用推進地」の区分があり、「農業施策と調整を図りながら、地域の実情に応じた都市的土地利用を検討・推進するエリア」となっている。（図8）

特に市街化の進展している前述の広見東部地域、坂戸地域についても都市計画マスタープランにおける「都市的土地利用推進地」のエリアとなっている。策定した農地活用ビジョンは、都市計画マスタープランなどの都市側の土地利用方針を農地側からも支えることにつながり、当市全体の計画的・効率的な土地利用を推進するものである。

図8_土地利用方針図（都市計画マスタープラン）



3. 都市のコンパクト化に向けて

持続可能なまちづくりの推進に向けては、立地適正化計画の策定や都市計画マスタープランにおいて、「コンパクトシティ＋ネットワーク」の考え方を盛り込むなど、各市町村においても検討がされている。都市側のまちづくり・土地利用の方針を明確化すると同時に、農地側の土地利用の方針を明確化することは、都市側の施策・考え方を後押しすることにつながるものであり、市全体の計画的・効率的な土地利用を推進するものとする。

今後人口減少が想定される多くの市町村においても、開発需要に対して、その需要を計画的に受け入れ配置することは、持続可能でコンパクトなまちづくりにつながると考える。今回農地側からの視点から、都市側の方針と整合が取れた土地利用方針・施策を明確化するために策定した「農地活用ビジョン」は、都市側、農地側からの方針が相反することなく、計画的なまちづくりを市一体となって推進するための重要な計画と言える。

平塚市都市計画マスタープラン改訂業務について

～人口減少時代の都市マスタープラン～

株式会社都市環境研究所九州事務所 研究員 手島朋之

【発表概要】

本業務は平成 20 年に策定した「平塚市都市マスタープラン（第 2 次）」に対し、計画策定後の本格的な人口減少社会の到来、東日本大震災をきっかけとした防災やエネルギー問題に対する意識の高まり、立地適正化計画制度の創設など社会情勢に変化に対応するための方針と、これからまちづくりを行う上での基本戦略を別冊として追加するものである。

「つくる」時代から「つかう」時代に変化したことを明確に示し、つかう時代におけるまちづくりの基本戦略として、多様な主体の参加、地域資源（公共空間を含む）の明確化、実験的取組の繰り返しによる空間整備などを位置づけた。また、立地適正化計画の策定をきっかけとした「地域のビジョン」づくりの展開についての記載も行っている。

1. 背景と目的

平塚市は平成 20 年に「平塚市都市マスタープラン（第 2 次）」を策定しまちづくりを行ってきた。

しかし、本格的な人口減少社会の到来や少子高齢化の進展、東日本大震災などの自然災害への対応、低炭素型社会への転換、立地適正化計画制度の創設などコンパクトシティへの対応等の社会情勢の変化などに対応する必要が生じたため、現行のマスタープランを補完する「平塚市都市マスタープラン（別冊）」を策定することとなった。本論では、別冊の検討経緯や計画内容について報告を行う。

2. 平塚市の特性

【人口】：平塚市の人口は平成 22 年をピークに減少に転じ、平成 27 年の国勢調査時には約 25.8 万人となっている。平成 28 年に策定された「平塚市総合戦略」の中で示された将来推計人口は平成 72 年時点で約 18.0 万人となっており、現行マスタープランで示された推計人口より、人口減少の幅が大きい。近年の人口減少の実態としては他都市からの転入者の減少が主な要因であり、いかに市外の人々を呼び込むかが大きな課題である（図 1、2 参照）。



図 1 要因別の人口増減推移

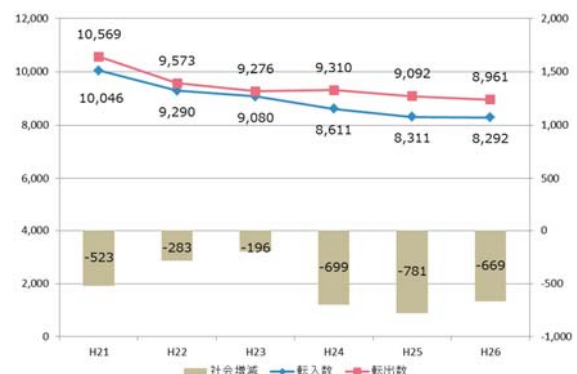


図 2 社会増減の推移

【都市構造】：平塚市の都市構造は明快である。住宅地としては JR 平塚駅周辺の中高層市街地、沿岸部のゆとりある住宅地、団地なども多く立地する周辺市街地、丘陵部の計画的住宅地、田園集落などの多様な住宅地が存在する。交通軸としては JR 平塚駅を中心にバス交通軸が放射線上に伸びており、

厚木駅、伊勢原駅、秦野駅方面に伸びるバスルートは便数も多い。また、戦災復興により基盤整備を行った市街地では、幅員にゆとりのある道路ネットワークが形成されており、市街地の大部分が平坦なことから、歩行者や自転車にとっても移動のしやすい環境となっている。



図3 平塚市の都市構造分析

【産業】：平成26年経済センサス基礎調査による産業別売上割合をみると製造業が約5割、小売業が約3割となっており、商工業都市としての性格がうかがえる。また、農業や漁業も盛んであり多様な産業構造を持っている。

【現況からみえる課題】：道路網や施設配置の現状、既往のアンケート調査からも生活利便性は高く、土地利用や交通など都市計画分野における深刻な課題は目立たない。平塚市における最大の課題は都市イメージ、都市の魅力が弱いことにある。転出入者に対するアンケート結果などからも、都市としてのイメージに乏しく、治安などのマイナスの面ばかりが認知されていることがわかる。このことから、今回の改訂は従来の都市マスのように分野ごとの課題解決方針の記載ではなく、都市の魅力向上のための分野横断的な方針についての検討を行った。

3. 検討経緯

内容についての検討は、主に立地適正化計画や防災まちづくり等のテーマに沿った庁内ワーキングの中で議論を行った。テーマごとの検討に入る前に各ワーキングチーム合同でのWSを行い平塚市の現況について説明後、戦略課題についての意見交換を行っている。

【民間事業者の目線】：今回の業務のひとつの特徴として、現況分析の中で大手ディベロッパー4社に対し平塚市のイメージや市場性をどのように捉えているかについてヒアリングを行った。本格的な調査ではないものの、今後の都市政策ではストック活用も含めた住まいの戦略を各都市が立案することが重要であり、その検討体制は行政を主体に、金融や建築、不動産といった多様な民間事業者が連携した体制で行うことが望ましいと考えたからである。この結果からも都市の魅力向上(特に中心部の)が課題であることが明らかになった。

4. 都市マスタープランの構成

今回の改訂では現行の都市マスタープランを本冊、それを補完する内容を別冊とし、目標年次である平成39年度までは本冊と別冊に沿ってまちづくりを進める。本冊に示された将来都市像「豊かな自然につつまれて人とまちが織りなす湘南のサスティナブルシティひらつか」や将来都市構造は踏襲し、第Ⅱ章これからのまちづくりに「都市」と「地域」の魅力を高めることで市内外の人を惹きつけるまちづくりの考え方を記載している(図4参照)。

第Ⅲ章ひらつかの魅力を高めるまちづくり方針では、改訂における5つの視点「環境に配慮したまちづくりを進める」「コンパクトな地域生活圏の形成を進める」「都市のストックの有効活用を図る」「次世代型まちづくりのあり方を示す」「津波などの大規模な自然災害に備える」を分野横断的な4つの方針に組み換えを行った。

暮らし続けられるまちづくりの方針では、立地適正化計画の策定を視野に入れながら、既存の地域生活圏をいかし、中心市街地だけではなく各地域の生活圏へ諸機能集積を図ることにより多極的に諸機能を分散し、それぞれの生活圏間の移動環境を向上させるコンパクト・プラス・ネットワークの形成についての記載を行っている。あくまでもイメージ図であるが、平塚市は市内に鉄道駅が一つだけの為、郊外部に関しては市外の鉄道駅と一体となった生活域を位置付けており、市域で区切らず生活の実態に即した考え方に基いた図となっている（図5参照）。

5. 戦略的なまちづくりの推進方針

第Ⅳ章では戦略的なまちづくりの推進方針として、これからのまちづくりを展開させていくための基本戦略と基本戦略を踏まえた、まちづくりの推進体制、都市全体の魅力づくりや地域レベルの魅力づくりの取組み例を示している。この章では、「つくる」時代から「つかう」時代のまちづくりへの転換を意識した内容としている。

【まちづくりの基本戦略】：これからのまちづくりを進めていくためには、

地域の資源を活用し、その個性を伸ばしていく発想が大切である。平塚市の都市空間は広幅員の道路や豊かな公園・緑地に恵まれ、今後市民がさらに活用していく資源にあふれており、このような地域資源を十分にいかすため、まず「地域資源を共有（戦略1）」し、それをもとに地域での「実験的取組

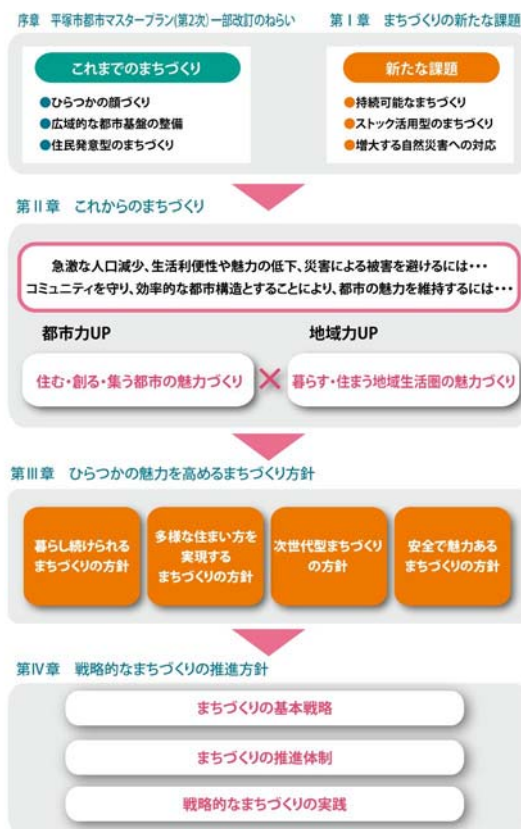


図4 全体構成

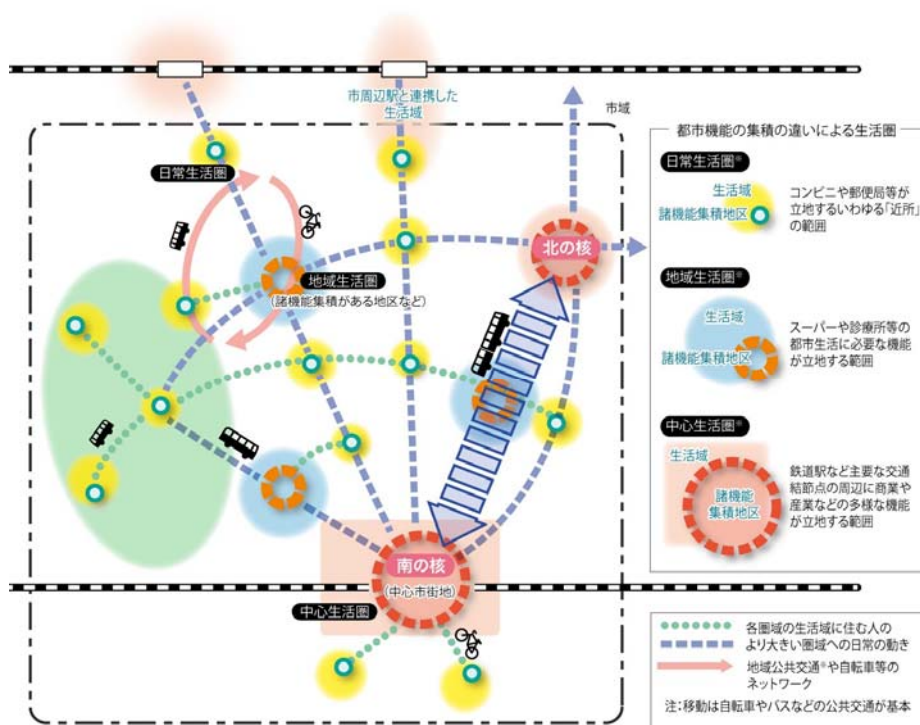


図5 コンパクトシティ・プラス・ネットワークのイメージ

(戦略2)」から始められるようにすることが重要である。さらに、身近な生活の範囲で地域資源などを踏まえてどのような暮らし方を目指すか、どのような機能（住まいや拠点）が必要かなどを明らかにした「地域のビジョン(戦略3)」を作成し、内容については前述の実験的取組みを踏まえて柔軟に更新していく。その過程で多様な主体が参加できること、つまり「オープンプロセス(戦略4)」が重要であり、さらにこれらの一連の取組みを支える「しくみ(戦略5)」を構築していく必要がある。

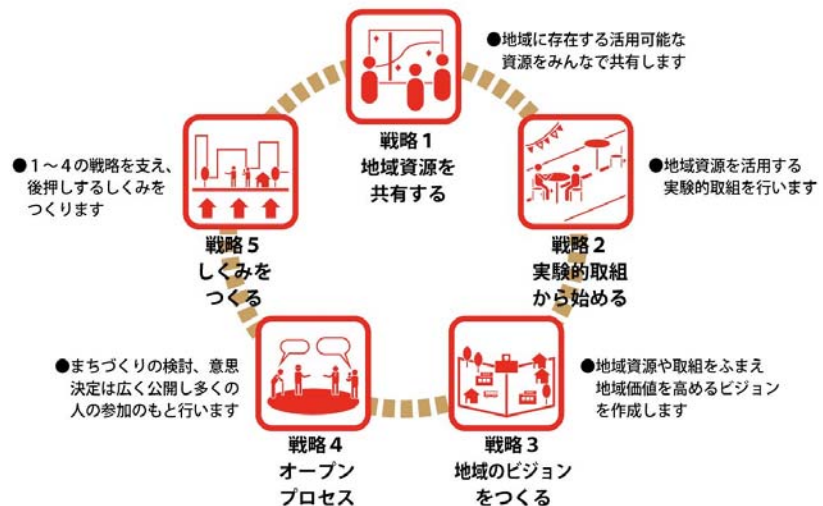


図6 5つの基本戦略

【まちづくりの推進体制】：多様な主体の連携によるまちづくりを進めるために、各主体が情報交換、情報共有、情報発信をするためのプラットフォームづくりについて記載している。ここでは、市民、事業者、行政だけではなく、市内に所在する神奈川大学と東海大学などの大学・学術機関などの連携についても位置を行った。

【戦略的なまちづくりの実践】：コンパクトシティ・プラス・ネットワークを実現するために立地適正化計画の策定と並行して地域のビジョンづくりを展開していく。立地適正化計画では、都市機能と居住を誘導する区域についての検討は行いが、市街化調整区域などのコンパクトシティの対象を外れる地域に対してのビジョンを示していくことが重要である。ここでは、立地適正化計画の策定を行政が地域に入っていくきっかけ、市民が自分たちの住む地域の暮らし方を考えるきっかけとして位置付けている。

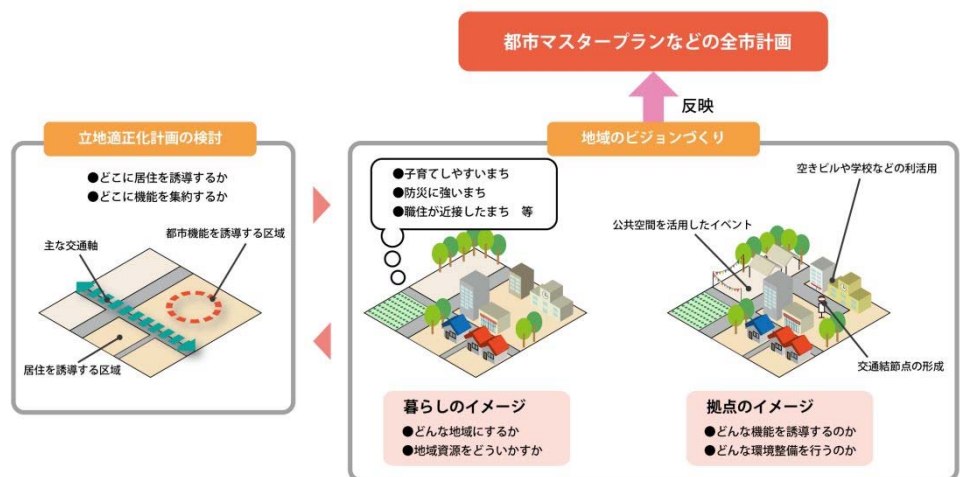


図7 地域のビジョンづくりの展開

6. まとめ

従来の都市計画マスタープランでは、人口フレームに基づき整備、開発、保全について力点が置かれていたが、少子高齢化をはじめ社会問題が複雑化する中、すべてを事前に計画することが困難である。人口減少時代の都市マスタープランは不確実性をどのように計画に内包させるか、実験的な取組みの積み重ねにより既存の都市空間をどのように活用していくかという視点が重要になってくると思われる。

町田シバヒロ／街中のにぎわいづくりを目指して (芝生広場の運営に係る調査・検討支援)

パシフィックコンサルタンツ(株)

総合プロジェクト部

地域政策室 小野崎研郎

【発表概要】

「町田シバヒロ」は、町田駅から徒歩5分ほどの町田市中町1丁目に2014年に整備された約6,000㎡の芝生広場です。町田シバヒロは、市役所本庁舎の移転に伴い、周辺商店の賑わいを失わないようにするため、移転跡地の活用の理念として「まちの魅力を発信し、賑わいを創出する拠点」「人々が憩い、交流するゆとりの空間」を目的として整備されました。

業務では、上記の目的を実現するための利活用方法とルール、運営組織について検討しました。また、プレイベントを実施することで市民へのPRを図るとともに、運用上の課題の把握に努め、対策についても整理しました。

広場を柔軟かつ効果的に運用しつつ、公益性の高い施策も推進していくために、公共的な団体に広場を貸付け、その団体が管理・運営を行うこととしました。

1. はじめに

「町田シバヒロ」は、右図に示すとおり、東京都町田市の町田駅(JR横浜線と小田急線)から、北東に約500mの位置に2014年5月にオープンした「芝生広場」です。約6,000㎡の面積を持つこの敷地は、2012年度まで町田市役所の本館として利用されていた場所であり、職員と来庁者を合わせると平日でも数千人規模の出入りがありました。

市役所本館が、駅の北西に移転したことから、跡地周辺の商店にとっては大きな影響が生じることが懸念されていました。このため、地域の賑わいを失わないように集客力のある施設整備を望む

声がある一方で、公共施設マネジメントの視点から新たな財政負担となる施設の整備の難しさや、市内の他施設の老朽化や少子高齢社会が進む中で、財政事情を勘案しながら将来的に必要な施設を整備する種地としてのポテンシャルを有する立地であることから、恒久的な施設整備を当面の間避けることとする判断がありました。

この結果、暫定的に「芝生広場」として整備されることとなりましたが、具体的な利活用の方法については未定な中で、本業務が発注されました。

この結果、ここで検討した利活用方法や運営方法に基づき数年間運用したのち、市としてその効果を検討し、敷地の将来的な活用について判断することとなりました。



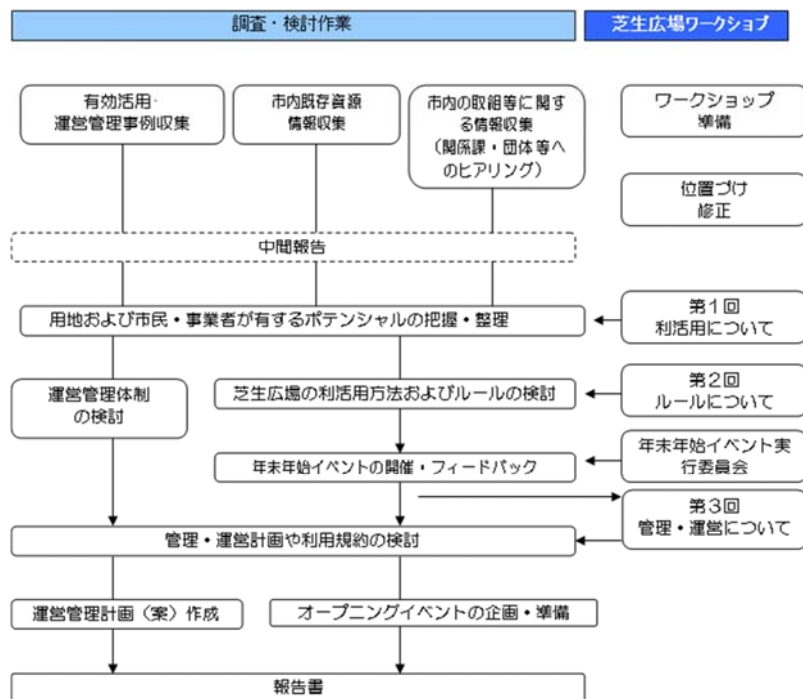
【市役所本庁舎（往時）】

2. 業務の内容

市内の各種団体等の参加するワークショップは、検討状況を報告するとともに、地域の意見を収集する二つの目的をもって実施しました。

調査・検討作業では、全国の類似事例の収集・整理、市内の各種取組、民間企業等への市場調査等をとおして、芝生広場のポテンシャルを把握した後、具体的な利活用方法を想定した中で、ルールと体制を検討しました。

また、クリスマスおよび年末年始イベントの実施をとおして、今後の利活用で起こりうる課題を把握・整理するとともに、市民への情報周知を図りました。



3. 利活用方法

コンセプトを検討し、これに基づいて具体的な使い方を設定しました。

コンセプト

～まちだの未来をふくらませる～

交流を育む

新たな魅力に出会える

都市のイメージを発信する

- ◆散歩、休憩、広場あそび
- ◆市民団体等のサークル活動
- ◆地域の催事・行事
- ◆保育園・幼稚園・小学校の課外活動等



こんな使い方ができます

- ◆見本市、展示会、物産展
- ◆マルシェ等



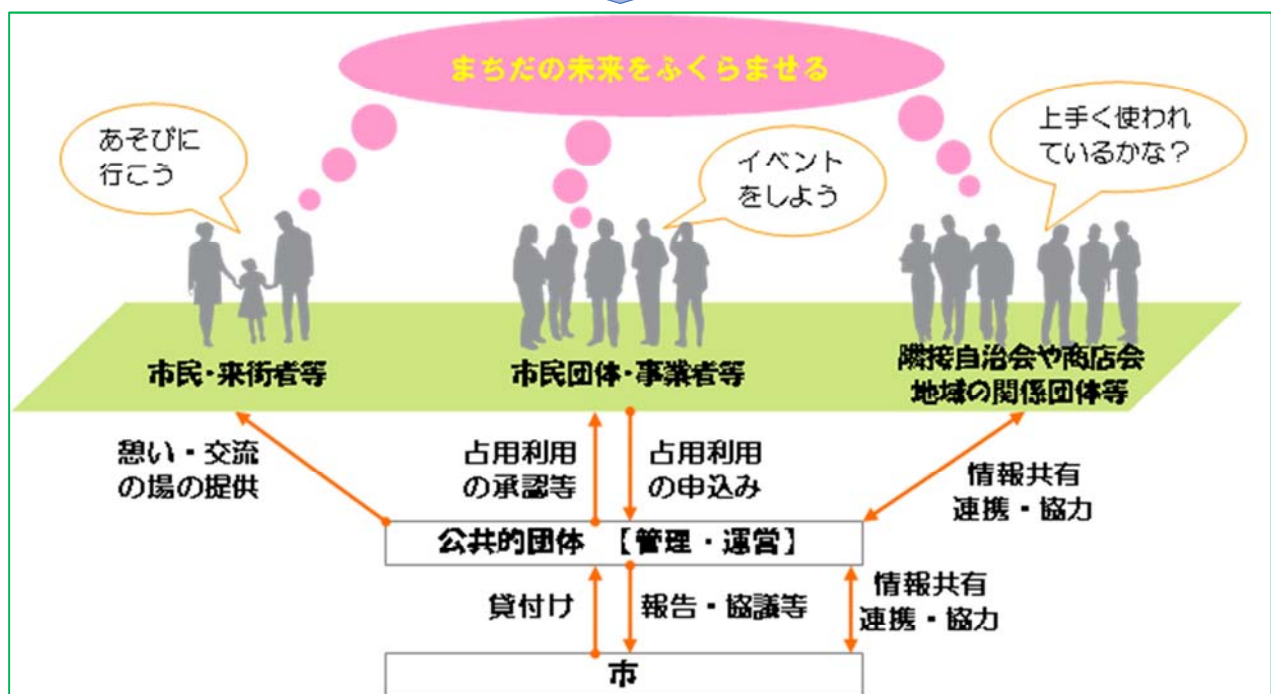
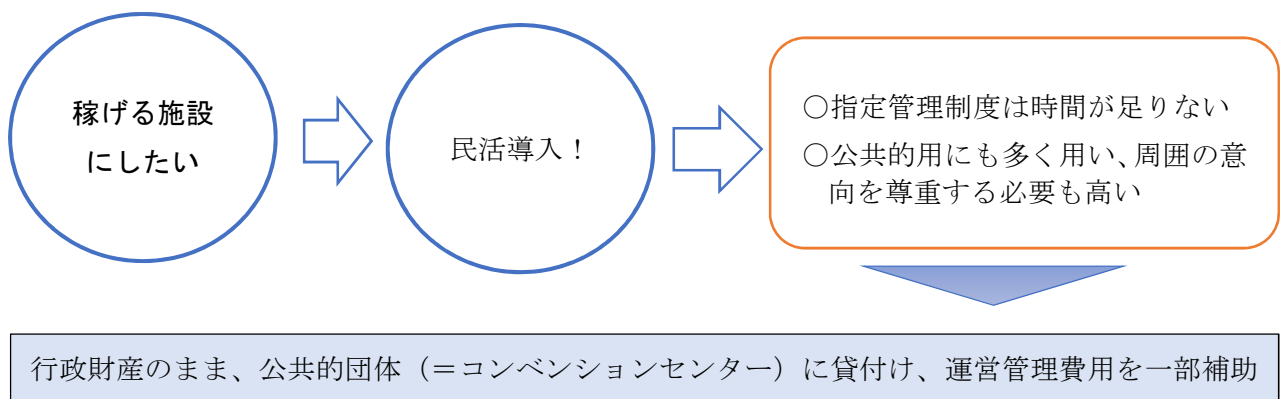
- ◆地域の催事・行事
- ◆ご当地アイドルによるコンサート
- ◆ホームタウンチームによるスポーツ祭り
- ◆〇〇グランプリ
- ◆町田の物産展等



4. 運営体制の検討

次のような考え方で、運営体制を決定しました。

- ・ 芝生広場は、都市公園法に基づく公園ではないため、利用時間や占用利用により、一般の利用を制限できるようにしました。
- ・ 管理・運営については、芝生広場をより柔軟かつ効果的に運用しつつ、公益性の高い施策を推進するため、市から公共的団体に広場を貸付け、その団体が管理・運営を行うこととしました。
- ・ 管理・運営にあたり、地域の関係団体等と適切に情報共有を行い、連携・協力を図っていくための仕組み同時に整理しました。



5. 整備内容の検討

試行イベントの実施等
をとおして、種々の利活用
を図るために必要な、
施設や設備の整備につい
て検討し、実際の整備に
反映させました。



6. 利用ルール of 検討

	一般利用	占用利用
利用イメージ		
ルール	■料金：無料 ■次の場合は利用不可 - 公序良俗に反するおそれ、又は暴力その他不法行為を行うおそれがある人、法人その他団体による利用。 - 政治的又は宗教的色彩を有した利用。 - その他管理運営上支障があると認められる利用。 ■行為の制限を遵守 - 他の利用者への配慮。 - 周辺地域に迷惑をかけないよう配慮 - 芝生広場をいつも美しく保つ	■料金 - 貸付1（営利事業）：有料 - 貸付2（非営利）：有料 - 減免：市主催の事業 ■留意事項 - 事前に申し込み - 管理者と事前打ち合わせを実施 - 一般利用時の行為の制限を遵守。ただし、必要がある場合には、管理者の承認を得て、必要な対策を講じることを条件に、制限外の利用を行うことができます

7. まとめ

（一社）町田市観光コンベンション協会が、市から借り受けて運営をしています。

数多くのイベントを企画したり、外部事業者からの持ち込み企画（例 ビールフェスティバルやラーメンまつり等）を誘致したりして使用料収入を高めています。利用開始から3年目となり、各種事業が定着化してきており、今後に向けた評価を行う時期を迎えています。

新たな中心市街地づくりにより、まちに「魅力」と「活力」を！

～東郷中央土地区画整理事業の計画策定から事業化までの取り組み～

株式会社オオバ 名古屋支店 まちづくり部 小柳 太二

【発表概要】

東郷町は名古屋市と豊田市の間にある立地の良さから、ベッドタウンとして住宅団地開発が進み、名古屋大都市圏の人口の受け皿となってきた。一方、町には鉄道駅がないこと等から、これまで役場や駅を中心として都市機能が集積した中心市街地が形成されてこなかった。

町の中心市街地がなく、外縁部に住宅団地が分散する都市構造は、町外への消費の流出、クルマを運転できない方にとって移動の制約がある等の課題を引き起こしている。

これらの状況を踏まえ、町と地元の協働により新たな中心市街地整備に向けて土地区画整理事業（面積約 43ha）が進められており、当社では事業化の前段階からまちづくり構想や事業の進め方などについてのコンサルティングを行っている。

本発表では、土地区画整理事業の計画策定から事業化までの経過の中で、推進上の課題やその対応策を整理しつつ、今後のコンパクトなまちづくりの流れの中における市街地整備のあり方を考察する。

1. 東郷町の概要とまちの課題

東郷町は、名古屋市の東側に隣接する面積 18.03 平方 km、人口約 43,000 人の町である。

本町は名古屋市と豊田市の間にある立地の良さから、町境沿いの外縁部などにベッドタウンとして住宅団地開発が進み、名古屋大都市圏の人口の受け皿となってきた。

一方、1906 年に 2 つの村が合併し、また、1970 年に町制施行がなされた当時より、かつての両村の境界付近（町の中心部）に役場、総合体育館、公民館などの公共公益施設が建設されてきたが、周辺（特に役場西側）は、まちづくり気運が醸成されず、農地や山林のままの状況であった。

また、町には鉄道駅がないことから、役場や駅を中心として都市機能が集積した中心市街地が形成されてこなかった。

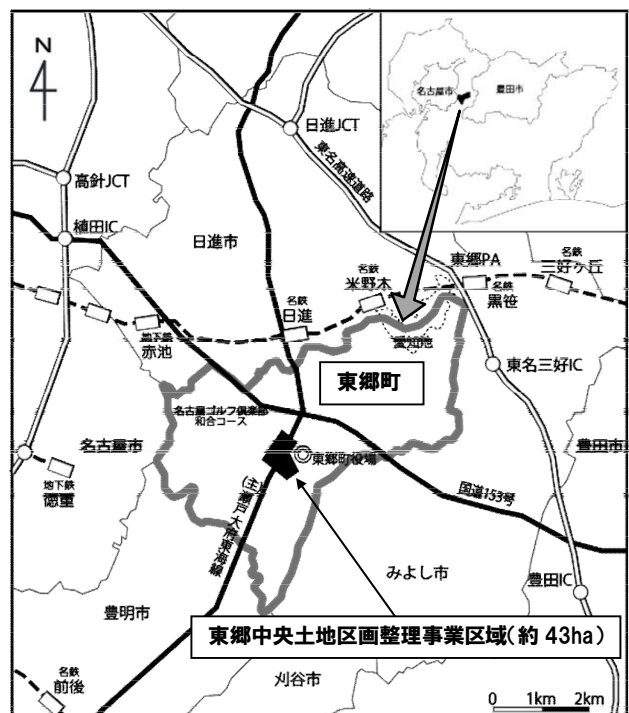


図1 東郷町と土地区画整理事業区域の位置

このような都市構造は、以下のような課題を引き起こしていた。

- ①町内に買物や通院、また、滞在して楽しむような場所が少なく、周辺市の大型商業施設立地が進んだこともあり、消費者購買動向は町内消費が 2 割弱と極めて低い状況である。
- ②国道 153 号バイパス、主要地方道瀬戸大府東海線など幹線道路の開通によりクルマによる移動の利便性は向上したが、人を呼び込む魅力のある場所が少なく、「通過するまち」のイメージとなっている。
- ③町内に鉄道駅がなく、周辺市の駅に接続する路線バスや町内循環バスを運行しているものの、自家用車利用割合が約 7 割（中京都市圏約 6 割、第 5 回中京都市圏 PT 調査より）と高いなど、クルマを運転できない高齢者等にとって移動の制約があるまちとなっている。

2. 新たな中心市街地づくりに向けた行政と地元の動き

(1) 行政：新たな中心市街地づくりを位置付け

「第5次東郷町総合計画（平成23年3月）」では、目指すべき都市の姿を「人とまち みんな元気な環境都市」と定め、クルマに過度に頼らない、環境にやさしいライフスタイルへの転換を目指し、町の中心市街地を形成するものとした。

同時期に策定された「東郷町都市計画マスタープラン（平成22年12月）」では、現在の分散型の市街地形態から集約型都市構造への転換に向け、町役場をはじめとする公共公益施設と連携した町の中心核を形成し、居住機能や多くの人が集い楽しむことができる都市機能の集積を促進することが示された。

(2) 地元：新たな中心市街地づくりに向けての活動がスタート

町の計画策定と時期をあわせて、地元においてもまちづくりの機運が高まり、平成21年12月に東郷セントラル土地区画整理組合発起人会が結成され、町都市計画課（のちにセントラル開発課）との連携のもと、まちづくり構想の検討、仮同意書収集などの精力的な活動がスタートした。

3. 新たな中心市街地づくりの方針設定

＜まちづくりのテーマ＞ 「東郷セントラルタウン」

＜まちづくりの方針＞

①にぎわいのある町の中心核の形成

役場等の公共公益施設と一体となり、商業施設等を誘致し、町の中心核を形成する。

②元気に安心して暮らせる住環境の創出

商業施設等の誘致、バス交通充実や歩行者ネットワーク形成等により、利便性が高く快適な住環境を創出する。

③緑と風格に満ちた未来に誇れるまちづくり

周辺の自然環境・農業環境と調和し、環境にやさしい生活の実践や景観への配慮などを行う。

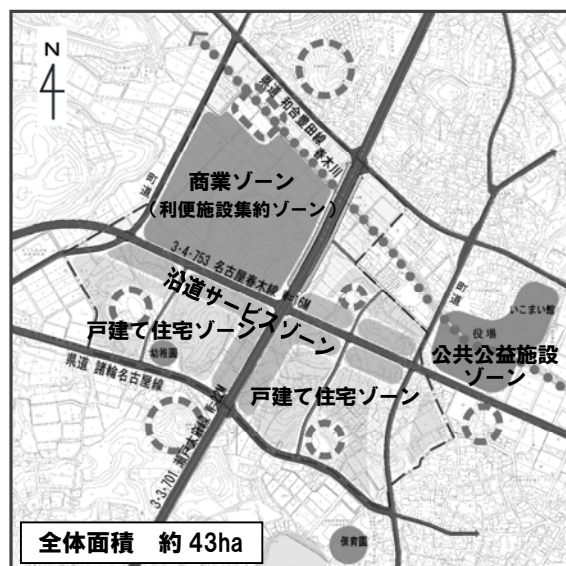


図2 東郷中央土地区画整理事業 基本構想図

4. 計画を進める上での課題

(1) 新たな中心市街地整備の必要性の明確化

全国的な人口減少の中、現在農地や山林が広がる区域を新たに市街化区域に編入することについて、国・県や町民の理解と協力を得るため、持続可能なまちづくりに向けて新たな中心市街地整備の必要性や効果を明確にすることが求められた。

(2) 環境への配慮

土地区画整理事業の計画地や周辺部は、農振農用地区域や地域計画対象民有林に指定されている箇所もあり、周辺の環境と調和し、かつ環境配慮を打ち出した市街地整備を行うことが求められた。

(3) 町の中心核形成に向けた商業機能と交通結節点機能の導入

町全体の課題である中心核形成に向け、まちの魅力や活力を創出する商業機能と、公共交通の柱となっている路線バスや町内循環バスを有機的に結び付け利便性を高める交通結節点機能（バスターミナル）の導入のため、これらを併せ持つ生活利便施設の誘致を行うことが求められた。

(4) 区画整理の円滑な地元合意形成

土地区画整理事業の実施に向けて、地権者の合意が重要であり、これを円滑に行うことが求められた。

(5) 効率的・効果的な事業運営

かつてのような地価の大幅な上昇は見込めないことから、保留地の安定的な売却や事業期間の短縮など、効率的・効果的な区画整理の事業運営が求められた。

(6) まちづくり初動期でのエリアマネジメント検討

住宅地供給は「量より質」の時代となっており、住宅購入層に選ばれ永く住み続けたいと思える地区とするため、住民、事業者、地権者等が継続的に居住環境を維持向上させる取り組み（エリアマネジメント）が重要であり、その仕組みづくりの検討をまちづくりの初動期に行うことが求められた。

5. 課題への対応

(1) 集約型都市構造への転換に向けた中心市街地整備の必要性整理

新たな中心市街地整備について、以下の必要性・効果を整理し、市街化区域編入について国・県・町民の理解を得ることができた。

- ①東郷町は名古屋市と豊田市の間にある立地の良さから人口増加が予想される（国立社会保障・人口問題研究所による推計）ことから、生活利便施設や住宅地を計画的に配置した中心市街地を形成することにより、分散型都市構造の拡張を防ぎ、集約型都市構造への転換を実現できる。
- ②中心市街地における生活利便施設立地や環境や景観に配慮した住宅地整備により、快適で利便性が高く持続的なまちづくりが実現できると共に、税収入の安定など町の財政基盤強化を行うことができる。

(2) 低炭素まちづくり計画の策定

計画区域及び周辺の山林や農地との調和を図るとともに、低炭素社会に貢献するため、新たな市街地整備においては環境負荷低減策を積極的に行うこととした。そこで、国が平成 24 年 12 月に「都市の低炭素化の促進に関する法律」（エコまち法）を施行したことを受け、町は本法律に基づく「東郷セントラル地区低炭素まちづくり計画」を策定し、新たな中心市街地整備により環境負荷低減を図り、将来的にはその理念を町全体に波及させていくものとした。

この計画は、国・県・住民等から様々な提言を受けて策定され、町が低炭素まちづくりを推進していくことが広く認識され、新たな中心市街地整備への理解を後押しする効果があった。

(3) 商業機能と交通結節点機能を持つ生活利便施設の誘致に向けた事業者コンペの実施

町の中心核として魅力や活力を創出し、公共交通の利便性を高める生活利便施設の誘致のため、利便施設集約ゾーン（面積約 9.3ha）において、①中心核にふさわしい魅力的な利便施設（商業施設等）の導入、②バスターミナルの設置、バス交通利用促進策導入、③自動車交通の円滑な処理、歩行者ネットワーク形成、④低炭素まちづくり計画を踏まえた環境負荷低減策の積極的導入等を条件とした、事業予定者選定コンペを実施した。

コンペには 4 社から事業提案書が提出され、審査の結果、総合力に優れた三井不動産㈱が事業予定者として選定された。

(4) 円滑な地元合意形成の実施

土地区画整理事業を前提に地権者により設置された「まちづくり委員会」にて、地元合意形成を円滑に進めるため、地権者に対して早い段階で将来のまちの姿を示した結果、90%以上を超える仮同意を集めることができた。その後も、地権者への情報発信として「まちづくりニュース」を 15 回発刊する等、継続的な周知を行った他、個別相談会を実施し、地権者の事業に対する不安の解消に努めた。

町においても、新たな中心市街地整備の必要性について、説明会等の様々な機会にて説明を行うことで、事業についての地元理解を促進することができた。

(5) 効率的・効果的な事業運営検討

借入金を増加させずに健全な組合運営を図るため、早期に売却ができるような集合保留地として、生活利便施設を誘致する「商業ゾーン」、及び環境配慮型の住宅地分譲ゾーンとなる「環境街区」を計画した。生活利便施設については、前述した事業者コンペを土地区画整理組合設立前に実施することで、保留地販売の担保性を早期に確保することができた。

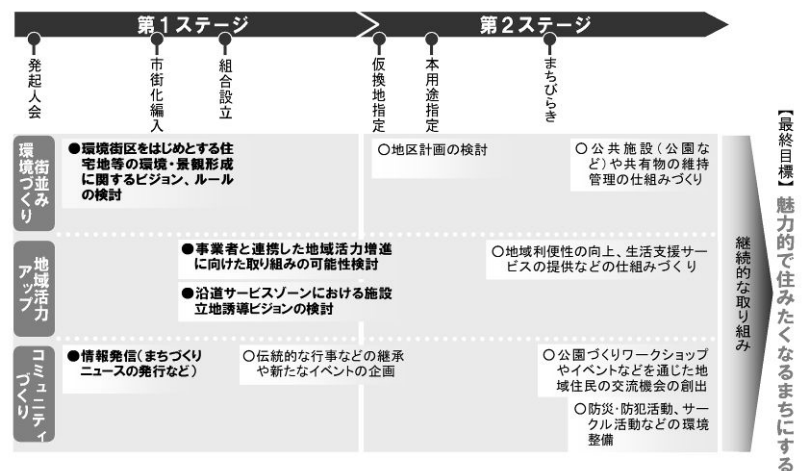
また、土地区画整理事業に関する工事は、通常仮換地指定後に着手するが、早期に商業施設の建設に着手できるよう、起工承諾の活用により造成工事を前倒し、仮換地指定を待たずに、工事着手を行った。

さらに、組合設立前から地権者に対し将来の土地利用などを確認するための継続的なアンケート調査等を通じ地権者意向の把握に努め、早期の仮換地指定を実現できた。

(6) エリアマネジメント検討

住民・事業者等が主体的に安心・安全な住環境や景観を維持向上させる取り組みの検討を、組合設立前の発起人会の段階から勉強会を開催し実施した。勉強会では、安全安心、街並み景観、エコ等に関するまちのルール of 検討から始めた。その後も地区計画の内容検討を地権者参加により行うなど継続的に実施されており、地域における将来のまちづくりへの意識が徐々に向上していると思われる。

表1 各段階におけるエリアマネジメントの取り組みイメージ



6. おわりに

東郷町における新たな中心市街地づくりについての計画策定から事業化の段階までの取り組みを踏まえ、今後の市街地整備においては以下の点が重要になると思われる。

- ①人口減少時代においても持続可能なまちとなるよう、駅や役場周辺等の利便性の高い地区での事業実施や、地域公共交通改善への貢献等、集約型都市構造への転換を実現するものであること。
- ②住宅購入層に選ばれ、永く住み続けたいと思える地区となるよう、利便性の高い都市機能（医療、福祉、商業、行政サービス、公共交通等）を誘導するとともに、継続的で良好な住環境形成（安全安心、街並み景観、エコ、緑化等）のための仕組みづくりを進めること。
- ③円滑な地元合意形成のため、早い段階でまちづくりのイメージを構築し、地権者と情報を共有しながら事業への理解を得ること。
- ④土地区画整理事業において、集合保留地の早期販売や工期の短縮の工夫など、健全な事業運営のための取り組みを進めること。

平成26年11月、東郷中央土地区画整理組合が設立認可され、平成29年3月に仮換地指定がされるなど、東郷町の新たな中心市街地づくりが着実に進んでいる。地元では、生活利便施設の立地や利便性の高い住宅地整備の期待が高まっており、今後も組合、町と共に円滑な事業推進に取り組む所存である。

- 参考文献
- 1) 東郷町ホームページ
 - 2) 東郷セントラル地区低炭素まちづくり計画
 - 3) エリアマネジメントのすすめ（国土交通省）

鹿嶋市液状化対策事業における住民合意形成

株式会社千代田コンサルタント 東京事業部
社会システム部防災まちづくり課課長 和田陽介

【発表概要】

平成 23 年 3 月 11 日に発生した東北地方太平洋沖地震はマグニチュード 9.0 という今までに経験したことのない大地震であり、茨城県鹿嶋市では震度 6 弱の揺れを観測し、市内全域において甚大な被害を受けた。

同市内の 6 地区では液状化による地盤沈下が発生し、道路等の公共施設だけでなく、家屋が沈下・傾斜するなど多くの宅地でも被害を受けた。この 6 地区に対して、今後同規模程度の地震が発生した場合に液状化被害を最小限とするための液状化対策工法について検討を行った。その結果、整備効果が期待される 3 地区に対して地下水位低下工法による液状化対策を行うことになった。

今回の液状化対策事業は、公共施設と民間宅地を一体的に対策する事業である。地下水位低下工法は、公共施設である道路内に暗渠排水管を設けて地下水位を低下させることで、道路に隣接する宅地にも対策効果が得られる。その結果、液状化被害のあった地区全体の対策を行うことができる。事業を進めるにあたっては、その対策効果やリスクを受ける住民との合意形成を図ることが必要となる。そのため、工法の概要説明やリスクについて住民説明会やアンケート、同意調査を地区毎に行うなど、液状化対策事業における住民との合意形成について発表する。

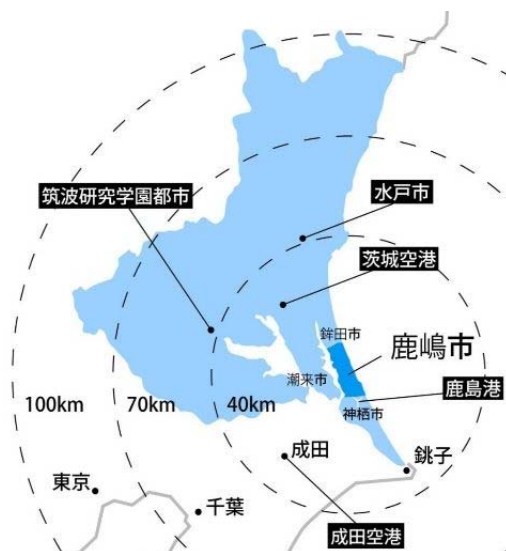


図-1 鹿嶋市位置図

1. 鹿嶋市における液状化被害状況

鹿嶋市は茨城県の南に位置し、東側は太平洋、西は鰯川に面している。東側の低地は砂丘砂が堆積した地盤が広がっており、西側の内陸に向かって台地となっている。さらに西側の鰯川沿いは低地であり、谷底平野・氾濫平野が広がっている。台地から低地に向かって緩やかな傾斜地となっており、そこに宅地が広がっている。

鹿嶋市では本震で震度 6 弱を記録し、その後の余震で震度 5 強や震度 4 を 2 回観測している。この地震による被害は表-1 に示す通り、建物や道路、水道、電気といったインフラにも甚大な被害を受けた。写真-1 液状化被害状況のように液状化による噴砂で地盤が沈下したり、下水道マンホールの浮き上がりや道路で亀裂が発生しただけでなく、宅地でも液状化による噴砂が発生し、家屋が地盤にめり込んで沈下したり傾斜するといった被害が発生した。

表-1 主な被害状況

●人的被害	
死者	1名
●建物被害	
全壊	468棟
大規模半壊	604棟
半壊	2,071棟
一部損壊	2,507棟
床上浸水	155戸
床下浸水	77戸
液状化被害	1,255棟
津波被害	126棟
●道路・排水関連被害	
損壊箇所	1,182箇所
全面通行止め	105箇所
がけ崩れ	32箇所
●断水被害	
市内全域	16,600戸
●停電被害	
市内全域	38,256件
電柱傾斜	1,325本



写真-1 液状化被害状況

こうした液状化被害は、図-2 土地条件図に青枠で示した東側の砂丘地盤や谷底低地を盛土した人工地盤で見られ、鹿島神宮駅周辺（西側）地区、鹿島神宮駅周辺（東側）地区、平井東部地区、平井海岸地区、鉢形地区、長栖地区の6地区に集中している。この6地区に対して液状化対策事業検討を行い、整備効果が見込まれる鹿島神宮駅周辺（西側）地区、平井東部地区、鉢形地区に対して対策を行うことになった。

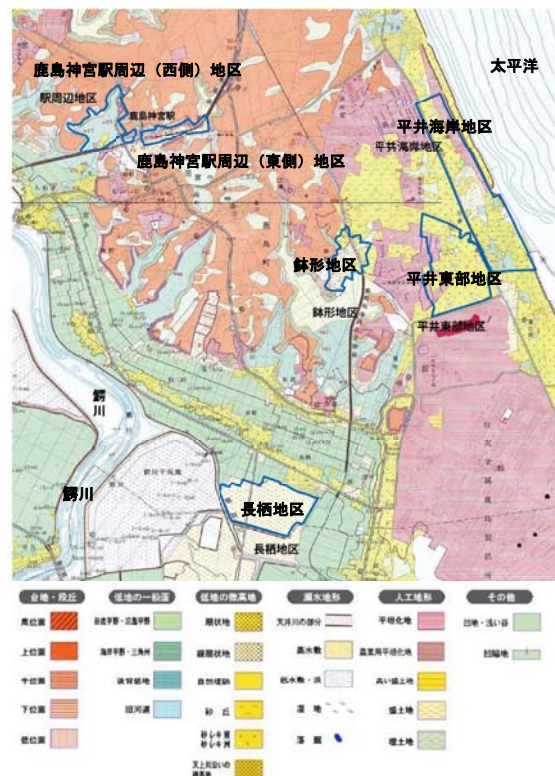


図-2 土地条件図

2. 液状化対策事業の概要

（1）事業概要

液状化対策事業は、東日本大震災復興交付金事業のうち、都市防災推進事業（市街地液状化対策事業）にあたる。事業概要は、「東日本大震災による地盤の液状化により著しい被害を受けた地域において、再度災害の発生を抑制するため、道路・下水道等の公共施設と隣接宅地等との一体的な液状化対策を推進する。」となっている。

（2）補助要件

補助要件として、「①面積が 3000 m²以上でありかつ区域内の家屋が 10 戸以上あるもの。②土地所有者の3分の2以上の同意が得られるもの。③公共施設と宅地の一体的な液状化対策が行われるもの。」となっている。また、当初市街地液状化対策事業には期限があり、2015 年度末までに工事完了するものについて国からの補助金が支払われることになっていた。このため、事業を進めるにあたっては土地所有者に事業内容を丁寧に説明し、合意形成を図りながら迅速に事業を進める必要があった。

3. 合意形成に向けた取り組み

（1）取り組み方針

図-3 事業検討フロー図は液状化対策事業の進め方を示している。①被災状況の整理から②地質・測量調査、③再液状化の検証と進めるが、各段階で有識者による検討委員会を開催する必要があった。こ

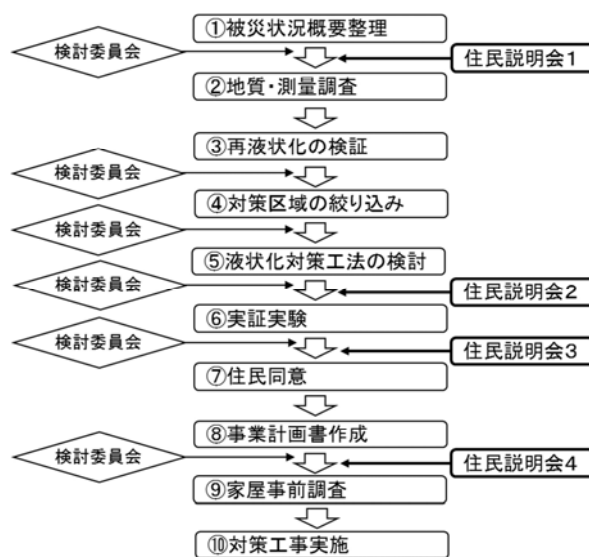


図-3 事業検討フロー図

れは、市街地での液状化被害に対して、「公共施設と宅地の一体的な対策」と言った事例が少なく、また、地区によって地盤状況や市街地の状況が異なるため、すべて同じように考えられないためである。このため、検討委員会内容だけでなく、住民説明会を開催するなど、事業検討の初期段階から地区毎に住民と話し合う場を設けた。

(2) 検討委員会

有識者による検討委員会の様子は公開することで、市民にも検討事項や検討段階が分かるようにしている。また、テレビ局や新聞社といった報道関係者にも公開し、検討委員会完了後には会議概要を鹿嶋市ホームページに掲載することで、検討委員会の内容を市民に伝えている。現在は2012年7月の第1回から2016年10月の第14回までが掲載されている。写真-2は検討委員会の様子の写真で、左側の報道関係者が検討委員会の様子を撮影している。



写真-2 検討委員会

(3) 住民説明会

住民説明会は地区毎に2～4回行った。各段階での説明内容は次の通りである。

①第1回住民説明会

【開催時期】

被害状況の概要整理と調査計画を提案した第1回検討委員会後に説明会を行った。

【説明内容】

- ・都市防災推進事業（市街地液状化対策事業）とは
- ・東日本大震災による鹿嶋市の被害状況報告
- ・各地区の被害状況（概略調査）
- ・液状化対策検討の手順とスケジュール
- ・土質調査及び測量調査方法及び現地立ち入りのお願い
- ・鹿嶋市における液状化対策工法の適用性
- ・アンケート（説明会に対する理解と液状化対策事業に対する意向調査を行った。）

②第2回住民説明会

【開催時期】

調査を完了し、対策工法(案)、実証実験の場所と方法が決まった時点で説明会を行った。

【説明内容】

- ・液状化対策検討の手順と現在の検討状況
- ・土質調査及び測量調査の結果報告
- ・各地区の被害状況
- ・再液状化の検証結果
- ・対策工法の検討結果



写真-3 住民説明会

鹿嶋市液状化対策事業推進におけるアンケート										
(1) 当事業内容についてご理解頂けたかを確認させていただきます。 添いずれかひつとつ数字に○を記入願います。 1. 理解できた。 2. おおおは理解できた。 3. 理解できない。										
(2) 液状化対策事業を実施するには、土地所有者の3分の2以上の同意が必要となります。 そのことをふまえ、当事業に対する考えを載せて下さい。 添いずれかひつとつ数字に○を記入願います。 1. 道路・下水道等の公共施設と宅地の一体的な液状化対策を希望する。 2. 道路・下水道等の公共施設と宅地の一体的な液状化対策を希望しない。 3. どちらともいえない。										
(3) 液状化対策事業に関する、ご意見、ご感想、ご要望など、お気づきの点等ございましたら記入願います。 <table border="1"> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> <tr><td> </td></tr> </table>										
御協力、ありがとうございました。										

図-4 アンケート調査票

- ・今後のスケジュール
- ・実証実験の内容について
- ・アンケート

③第3回住民説明会

【開催時期】

実証実験が進み、液状化対策工法が決定した時点で住民同意に向け説明会を行った。

【説明内容】

- ・第2回説明内容
- ・実証実験結果
- ・事業計画書（案）
- ・工事補償の考え方
- ・住民同意のお願い
- ・今後のスケジュール（同意取得、事業計画書作成、対策工詳細設計、家屋調査、工事発注）

④第4回住民説明会

【開催時期】

事業計画が復興庁に採択された時点で、家屋調査に向けた説明会を行った。

【説明内容】

- ・第3回説明内容
- ・家屋事前調査の内容と調査のお願い（各戸の調査日程の調整は後日行うことで説明）

（4）住民同意取得

住民同意取得は地区の3分の2以上の同意が必要となる。このため、事業検討の初期段階より住民説明会を行い、また、アンケート調査をするなど合意形成に向けた取り組みを行ってきた。しかし、住民説明会に参加した住民の数は地区全体の半数にも満たない状況であった。このため、液状化対策事業について分からない住民も多数存在している。こうした住民だけでなく、住民説明会には参加していたが、理解しきれていない住民や疑問をもっている住民にも対応するため、液状化対策事業の概要、対策工法概要、同意書を郵送し、後日各戸に対して訪問し内容の説明を行った。

同意取得については地区内の住民だけでなく、土地所有者の同意も必要となる。このため、土地所有者が地区外や県外に居住している場合もある。鹿嶋市内や近隣市区町村に対しては訪問し内容の説明を行ったが、遠方に居住している土地所有者に対しては電話で連絡し内容の説明を行うことで、液状化対策事業の同意を取得した。

4. 今後の課題

液状化対策の事業化ができた3地区については現在事業中である。今後、対策工法施工による効果の検証結果について検討委員会で検討し、効果が得られれば事業完了となる。事業完了については同意を得た住民に対し住民説明会を開催することが必要である。しかし、近隣の市町村や遠方に居住している土地所有者に対して住民説明会では説明できない。このため、説明資料を郵送するなどの対応が必要となる。

平成 29 年度 都市計画実務発表会

(平成 29 年 9 月 28 日)

《実行委員会》

公益社団法人 日本都市計画学会

社会連携委員会都市計画実務発表小委員会

日本大学 教授 大沢 昌玄

日本大学 准教授 阿部 貴弘

東京理科大学 教授 伊藤 香織

筑波大学 教授 村上 暁信

一般社団法人 都市計画コンサルタント協会

都市計画実務発表会実行委員会

株式会社片平新日本技研 木村 吉晴

株式会社日建設計総合研究所 西尾 京介

株式会社千代田コンサルタント 川崎 謙次

株式会社オオバ 遠藤 大輔

株式会社国際開発コンサルタンツ 関 哲史

《編集・発行》

一般社団法人 都市計画コンサルタント協会

TEL:03-3261-6058

FAX:03-3261-5082

E-Mail:info@toshicon.or.jp

URL: <http://www.toshicon.or.jp/>

