

R5.6.3 第72回前橋市都市計画審議会

〈参考資料〉

前橋市土地利用のあり方に関する検討会議

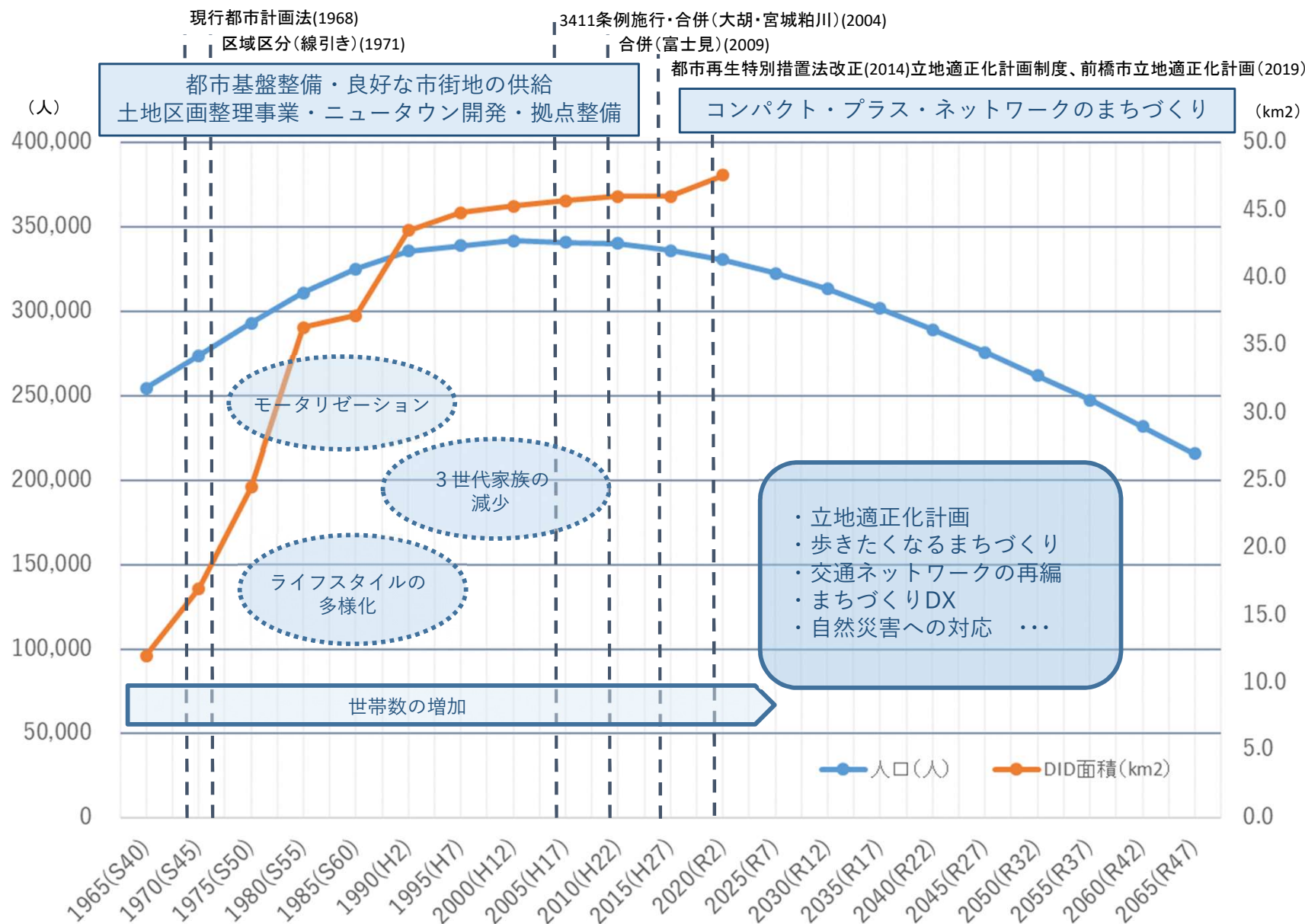
中間とりまとめ

1. はじめに -これまでの前橋市の都市計画/これから前橋市の都市計画- 前橋市

これまでの、急速な人口増加、都市拡大圧力への対応が中心。



これからは、人口減少・超高齢化に対応し、持続可能な集約型都市構造の実現が求められる。



(出典)第3期県都まえばし創生プラン

※1965年から2015年までは実績値、2020年以降は社人研による推計値

2. 前橋市土地利用のあり方に関する検討会議

前橋市土地利用のあり方に関する検討会議の目的

立地適正化計画で設定された居住誘導区域への人口集積を進める上で、その他の区域における土地利用のあり方を策定するとともに、それを推進するための取り組むべき方策について検討することを目的とする。

これまでの検討内容

- R6.9 第1回検討会議 1. 人口減少社会に対応した土地利用の方向性について
2. 市民アンケート調査の実施について
- R6.10 コンパクトなまちづくりを考えるシンポジウム「次世代にも暮らしやすいまちづくりとは？」
- R6.12 第2回検討会議 1. コンパクトなまちづくりを考えるシンポジウムの開催について（報告）
2. 公共交通再生に向けた取り組みについて（交通政策課）
3. 前橋市の土地利用における現状、今後の方向性について
4. 市民アンケート調査の実施について
- R7.3 第3回検討会議 1. 市民アンケート調査結果について
2. 中間とりまとめ（案）について

検討の視点

- ・都市の活力を維持・向上していくために必要な土地利用のあり方（誘導方針）
- ・地域の活性化（コミュニティの形成）を進めていく上で必要な施策・方策
- ・安全で安心して市民が生活できるための土地利用のあり方（誘導方針）
- ・脱炭素社会の実現に向け、環境負荷が少ない市街地形成のあり方
- ・厳しい財政情勢が続くなかで、適切な維持管理に向けた土地利用のあり方
- ・市民生活の利便性との両立
- ・公共交通を活かした土地利用のあり方

R7取組内容

1. 推進方策の検討
土地利用推進方策の検討（都市計画関連法制度の活用等）
→市街化調整区域における土地利用制度の検討（開発許可制度）
→非線引き都市計画区域における土地利用制度の検討（特定用途制限地域）
2. 住民意見反映措置（説明会、パブリックコメント）
3. 土地利用方針とりまとめ、報告書の作成

前橋市土地利用のあり方に関する検討会議委員

野澤 千絵	明治大学政治経済学部教授
松川 寿也	長岡技術科学大学大学院准教授
森田 哲夫	前橋工科大学社会環境工学科教授
吉田 樹	前橋工科大学学術研究員特任准教授
眞庭 宣幸	群馬県住宅供給公社理事長
	群馬県都市計画課長
	前橋市都市計画部長
今井 有子	前橋商工会議所産業政策部長
矢端 晴美	農業生産法人有限会社やバタファーム 取締役
米田 朗隆	株式会社日本政策金融公庫前橋支店 中小企業事業統轄
	前橋市政策推進課長
	前橋市交通政策課長
	前橋市産業政策課長
	前橋市にぎわい商業課長
	前橋市農政課長
	前橋市都市計画課長
	前橋市建築指導課長
	前橋市開発指導課長
	前橋市建築住宅課長
	前橋市市街地整備課長
	前橋市農業委員会事務局長

3. 人口減少社会に対応した土地利用のあり方

土地利用制度のパラダイムシフト ～人口減少社会における土地利用の役割～

昭和46(1971)年

区域区分

人口増加などを背景に拡大する都市のスプロール化を防止するため、都市計画区域を市街化区域と市街化調整区域に区域区分。

人口増加、都市の拡大

平成16(2004)年

3411条例施行

既存集落の活性化等を目的に、条例（3411 条例）で定めた区域内で、市街化調整区域における住宅の開発行為を許可

既存宅地制度の廃止、市町村合併

平成31(2019)年

立地適正化計画

人口減少下においても日常生活サービスの持続性と効率的な利用の向上に向けたコンパクト・プラスネットワークのまちづくり

人口減少・高齢化、インフラ老朽化など

都市をめぐる
社会・経済情勢の変化

人口減少

少子高齢化

社会資本の
老朽化

財政制約の
深刻化

災害の多発・
激甚化

ライフスタイル
の多様化

市街地の拡散
郊外化

公共交通の維持

自然環境・
農地の保全

コミュニティの
維持

問題意識：前橋市が直面している都市課題の解決に向けて土地利用はどうあるべきか

都市の「体質改善」として市全体の土地利用を「コンパクト・プラス・ネットワーク」型へと再編

目指す将来の方向

生活利便性の維持・向上

地域経済の活性化

行政コストの削減

環境負荷の低減

災害レジリエンスの向上

土地利用の方針

「次世代にも暮らしやすいまちづくり」

様々な施策を総動員しながら、都市マネジメントに取り組むことで、
現世代にも、そして次世代にとっても継続して暮らしやすいまちづくりを実現する

◇次世代にも暮らしやすいまちづくりの実現に向けた重点戦略

立地適正化計画の実効性の向上

立地適正化計画の実効性をより発揮し持続可能な次世代にも暮らしやすいまちづくりの実現に寄与するよう、取り組みの更なる拡充と計画の適切な評価・見直しを図っていくことが重要。地域公共交通計画をはじめ、様々な分野との政策連携を強化。

●コンパクト・プラス・ネットワークの深化

- ・「地域公共交通計画」をはじめ、関連する計画や様々な分野の政策との連携等を強化。
- ・都市機能、居住誘導施策の更なる拡充について検討。

●計画の的確な評価・見直し

- ・的確なモニタリング、評価による施策効果の検証。
- ・人口動態や社会情勢の変化を考慮した適切な計画の見直し。

重点戦略（その１） 新たな価値創出や都市課題解決に向けた土地利用を推進（都市マネジメント）

施策の方向性

都市課題の解決に向けて、市街化調整区域や非線引き都市計画区域の用途地域外などの郊外部においても、市全体での都市マネジメントの観点から、メリハリのある土地利用コントロールを推進。

①「まちのまとまり」の形成

・「まちのまとまり」の形成

一定の利便性の確保やコミュニティの維持により暮らしやすさを確保する「まちのまとまり」エリアを設定。地区計画制度を活用する等、郊外における地域の拠点としての形成を推進。

・公共交通ネットワークの構築

「地域公共交通計画」と連携し、立地適正化計画における各拠点と「まちのまとまり」との公共交通ネットワークを構築。

② 土地利用制度の適正運用

「まちのまとまり」エリアの持続性確保の観点から、土地利用制度の見直しを実施。

【市街化調整区域】

都市計画法第34条11号及び34条14号基準8-2（地域利便施設）に代わる、「まちのまとまり」の形成に資する新たな立地基準を検討。

【非線引き都市計画区域】

公共交通と連携した「まちのまとまり」の形成、開発を抑制すべきエリアの明確化などの観点から特定用途制限地域の制限内容・区域指定のあり方を検討。

重点戦略（その２） 将来にわたって暮らしやすいまちづくり

施策の方向性

次世代にも継続して暮らしやすいまちづくりを実現するため、地域のあるべき将来像を構築。市民・事業者と地域の将来像を共有し、まちづくりへの参加を促進。激甚化する自然災害に対応した安全なまちづくりの実現に向けて、災害レジリエンスの向上に資する土地利用を推進。

③ 市民・事業者への理解促進

- ・コンパクトなまちづくりの意義や地域の目指すビジョンを整理、共有、発信。
- ・地域のあり方を企画、提案できる取り組みを推進。
- ・3D都市モデルの活用など、まちづくりDXの取り組みを積極的に推進。

④ 安全なまちづくりに資する土地利用

- ・地域における災害リスクに対する評価の実施
- ・ハード・ソフト両面での防災・減災対策等により被害を軽減
- ・災害ハザードエリアにおける開発の抑制。

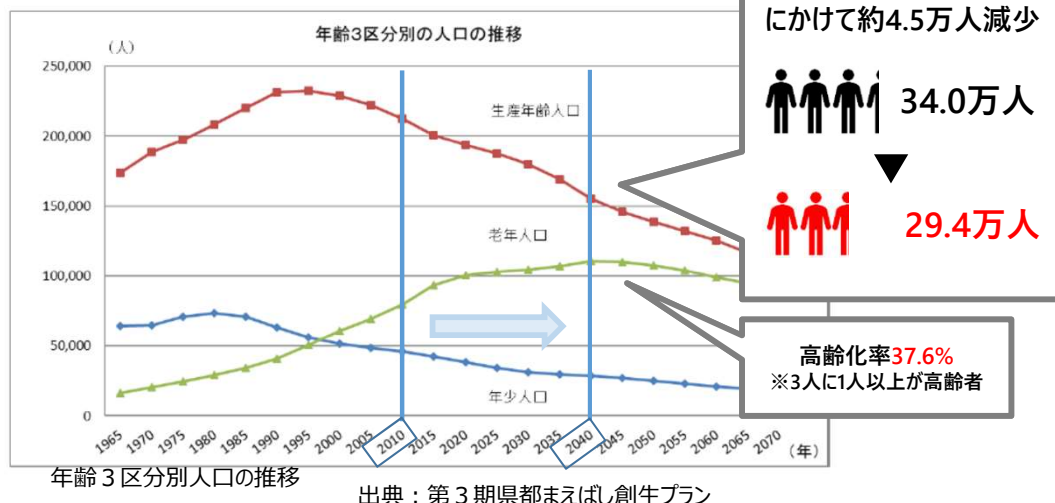
今後のスケジュール（案）

R7	6月	6/3	都市計画審議会報告（中間とりまとめ）
		6/5	土地利用のあり方に関する検討会議（第4回） ・中間とりまとめ・「まちのまとまり」の設定・形成方法について
		6月中	HP公表（中間とりまとめ）
	7月		○第1回説明会（オープンハウス方式） 公共交通と連携したコンパクトなまちづくりの必要性について市民に周知、理解促進を図るもの。交通政策課と合同で開催。 会 場：市内5か所（元気21、ベイシアみなみモール、フォレストモール新前橋、道の駅まえばし赤城、JA前橋市産直ゆうあい館）各回とも内容は同様
	9月		土地利用のあり方に関する検討会議（第5回）
	9月 10月		○第2回説明会 各地区における「まちのまとまり」エリアの設定の考え方、 「まちのまとまり」形成手法の考え方について 会 場：本庁地区を除く市内15地区の公民館を予定
	11月		土地利用のあり方に関する検討会議（第6回） ☆土地利用方針素案確定
	12月		都市計画審議会報告（土地利用方針素案）
	12～1月		パブリックコメント
	2月		パブコメ結果報告（HP）
R8	3月		土地利用のあり方に関する検討会議（第7回） ☆土地利用方針確定
	5月		都市計画審議会報告（方針） 建水委員会報告（方針）HP公表

3. コンパクト・プラス・ネットワーク

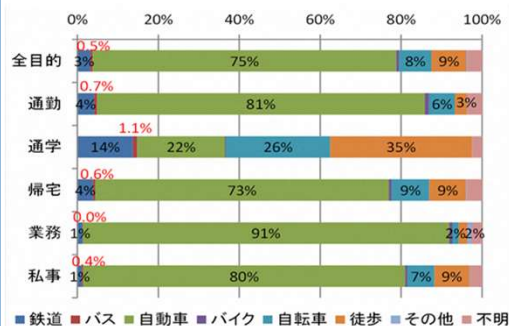
1. はじめに -前橋市の都市づくりの課題-

人口減少・少子高齢化の進行



2010→2040 年少人口37.1%の減少、生産年齢人口は31.8%の減少、老年人口は42.5%の増加

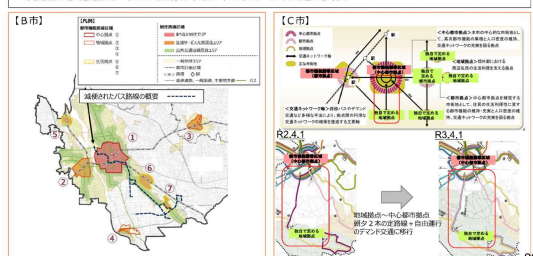
公共交通の維持・活性化



都市機能誘導区域等をつなぐ公共交通軸の減便等が生じた事例 国土交通省

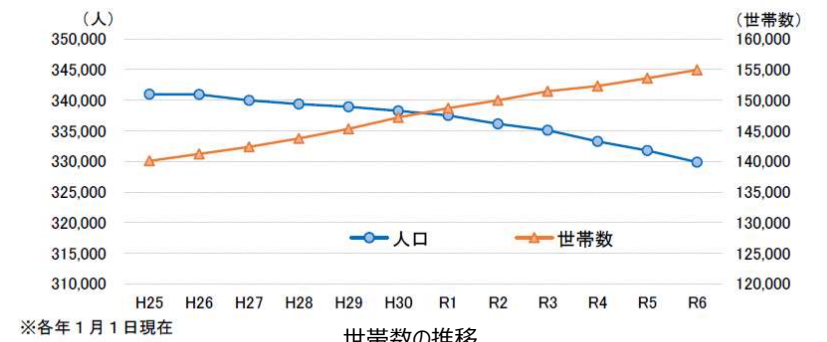
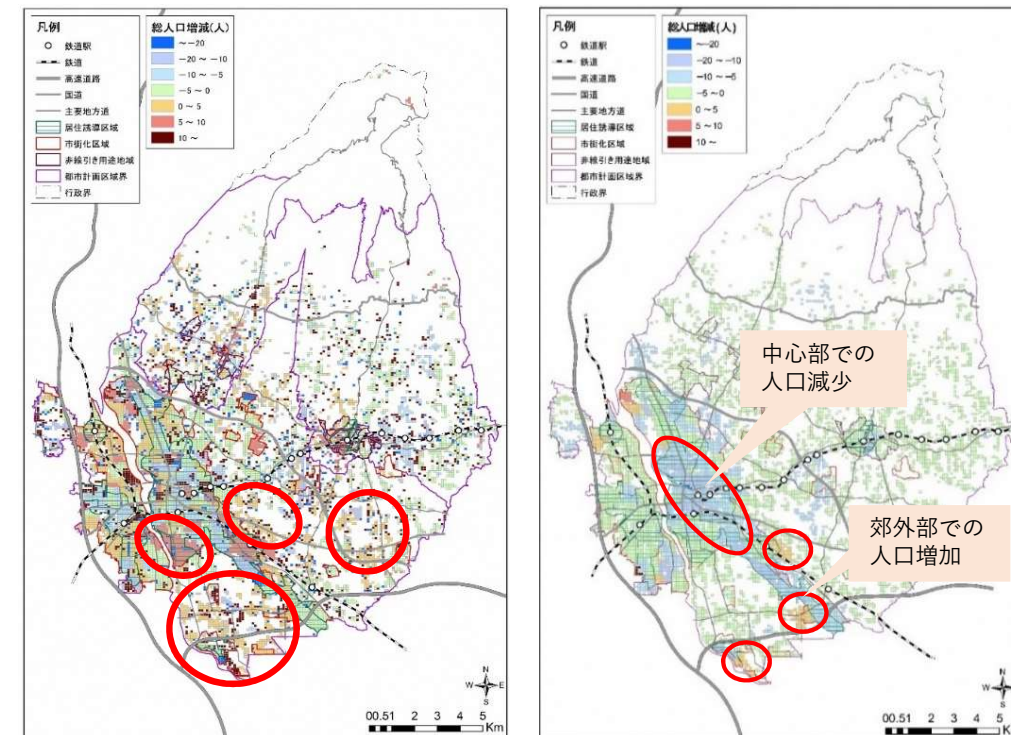
○ B市では、平成31年3月の立地適正化計画公表以降、中心地点および生活拠点として位置付けた都市機能誘導区域を結び、居住誘導区域の設定においても資格として位置付けたバス路線の一部が、コロナ禍による需要減により令和3年10月に平日は2割程度減便し、休日は廃止された。

○ C市では、令和2年4月の計画公表以降、目指すべき都市の資格構造において交通ネットワーク軸とした、中心都市拠点と地域拠点をつなぐバス路線が令和3年4月にデマンド交通に移行した。



自動車に過度に依存した生活行動と公共交通の維持が課題

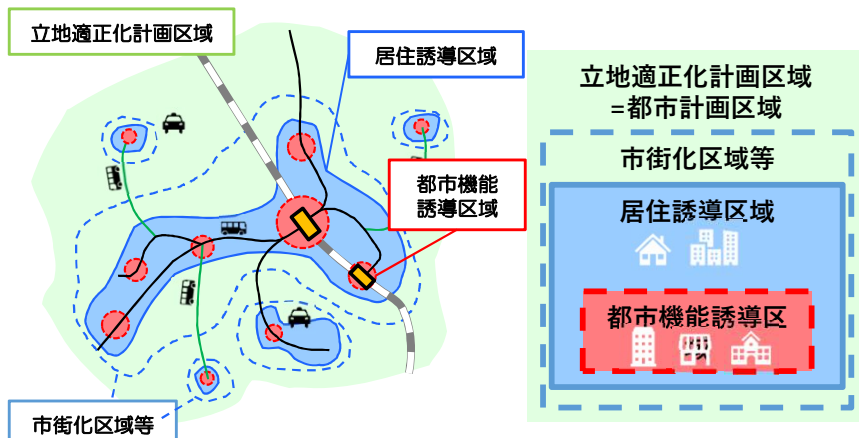
市街地の郊外化（スプロール）の進行



郊外への人口や都市機能の流出、無秩序な宅地化が進行

1. はじめに -前橋市立地適正化計画（H31策定、R6改訂）-

立地適正化計画



医療や福祉、商業施設などの都市機能施設や住宅などの居住施設がまとまって立地するよう、ゆるやかに誘導を図り、住民が公共交通によりこれらの都市機能施設へアクセスできるなど、公共交通と連携したまちづくりを進めるもの。

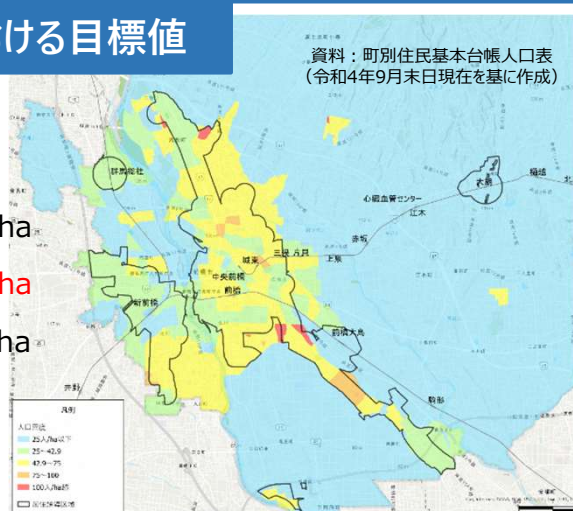
前橋市立地適正化計画における目標値

目標値：居住誘導区域内の人口密度

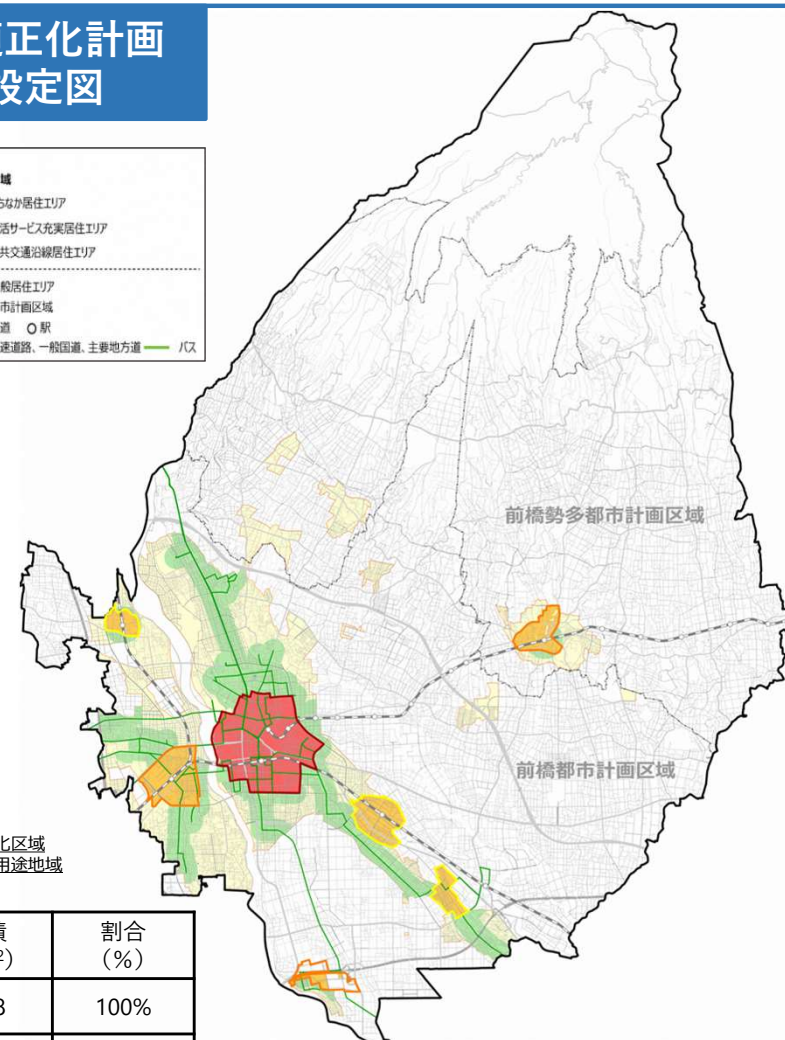
基準値（H29年・2017年） 42.9人/ha

現況値（R4年・2022年） **41.7人/ha**

目標値（R22年・2040年） 42.9人/ha



前橋市立地適正化計画 誘導区域設定図



※計画対象地域
前橋都市計画区域の市街化区域
前橋勢多都市計画区域の用途地域

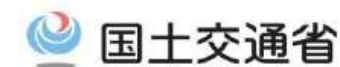
	面積 (km ²)	割合 (%)
計画対象地域	54.8	100%
居住誘導区域	26.4	48%

居住や都市機能の誘導によるコンパクトなまちづくりと地域交通の再編との連携により、「コンパクト・プラス・ネットワーク」のまちづくりを推進

立地適正化計画の実効性向上に向けた更なる取り組みの強化が必要

5. 地方自治体(首長・職員)や住民への働きかけ強化:

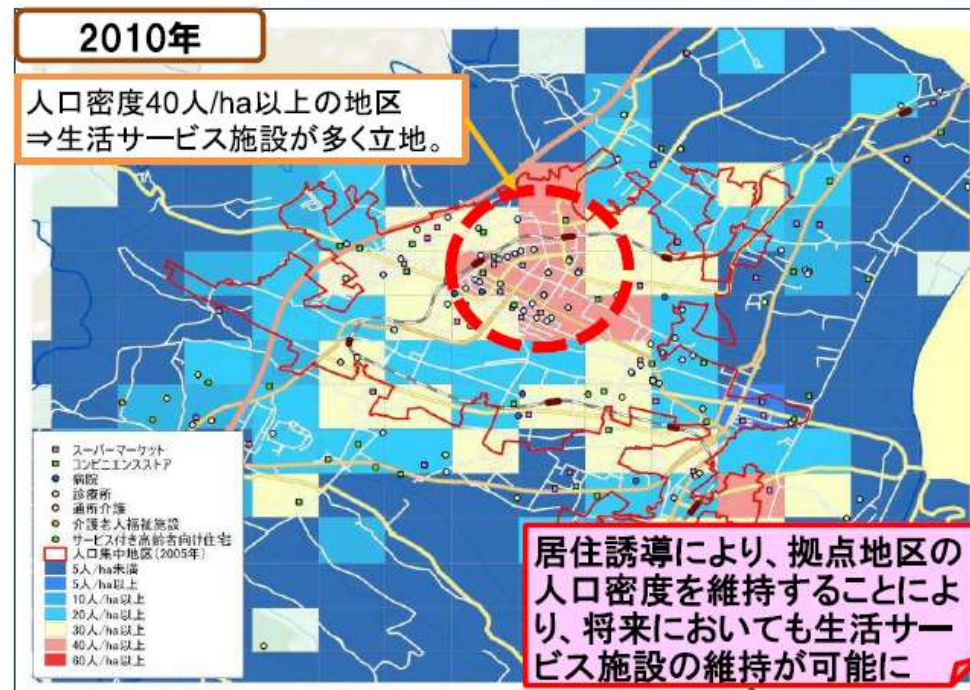
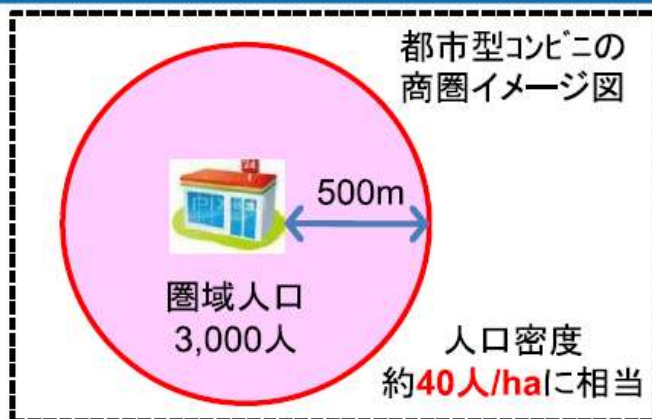
コンパクトシティ化の効果①…生活サービスの維持



- 医療、商業等の生活サービス施設や公共交通の維持には、一定の人口集積が不可欠。
- 薄く広がった市街地を抱えたまま、今後、全市的に人口が減少すると、これらサービスの維持ができなくなり、日常生活を営むことが困難となり、地域経済が衰退するおそれ。

⇒コンパクトシティ化により、居住を公共交通沿線や日常生活の拠点に緩やかに誘導し、人口集積を維持・増加させ居住と生活サービス施設との距離を短縮することにより、生活サービス施設の立地と経営を支え、市民の生活利便性を維持。

例えば都市型コンビニエンスストアの場合、
 商圈距離：500m 商圈人口：3,000人が標準といわれている。
 ⇒これを人口密度に換算すると、約**40人/ha**
 (出所)「すぐ応用できる商圈と売上高予測」市原実著、同友館



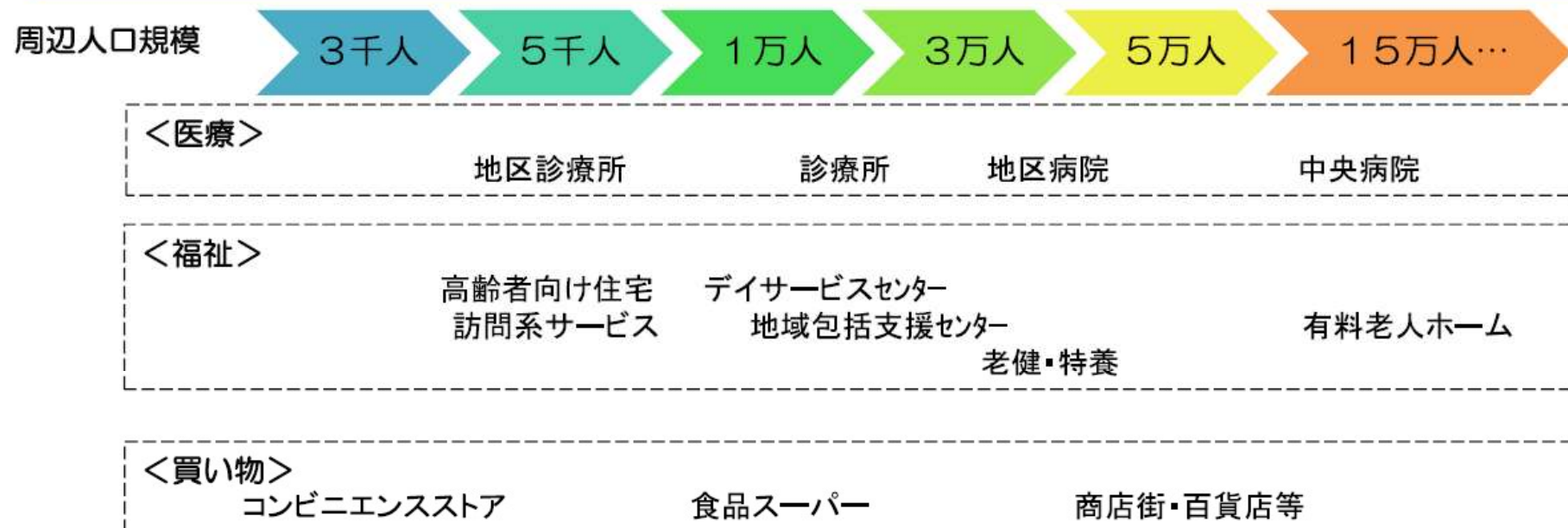
仮にコンパクトシティ化に取り組みず、全市均等に人口が減少すると



施設の立地を支える商圈人口等が大きく減少し、全市的に生活サービス施設の存続が困難に

(参考) 利用人口と都市機能

○ 商業・医療・福祉等の機能が立地し、持続的に維持されるためには、機能の種類に応じて、以下のような圏域人口が求められる。



※人口規模と機能の対応は概ねの規模のイメージであり、具体的には条件等により差異が生じると考えられる。

出典：都市再構築戦略検討委員会専門家プレゼンテーションより国土交通省作成

商業施設の商圈と施設規模

商品の性質や業態の組み合わせ等で、商圈や立地戦略は様々

* コンビニエンスストア

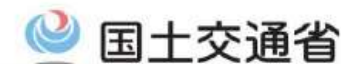
大都市住宅地⇒商圈：半径500メートル、周辺人口：3,000人、流動客

その他の地域⇒商圈：半径2～3キロメートル（幹線道路沿いに立地）、周辺人口：3,000人～4,000人、流動客

* 食品スーパー（2,000～3,000㎡規模）⇒周辺人口1～3万人

* ドラッグストア（1,000～1,500㎡規模）⇒周辺人口1～3万人

5. 地方自治体(首長・職員)や住民への働きかけ強化:

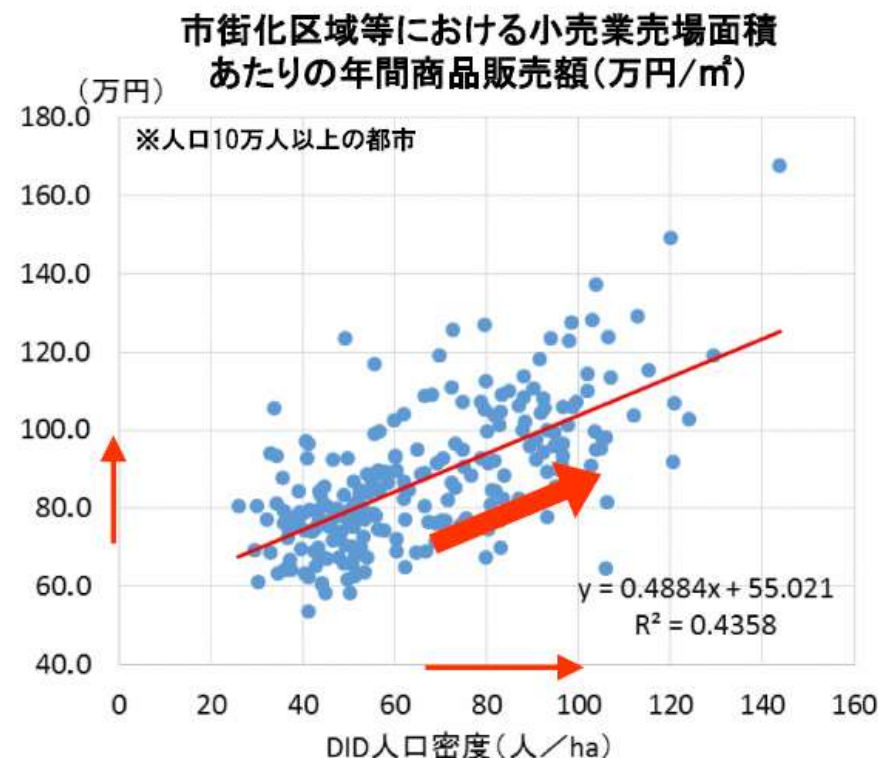
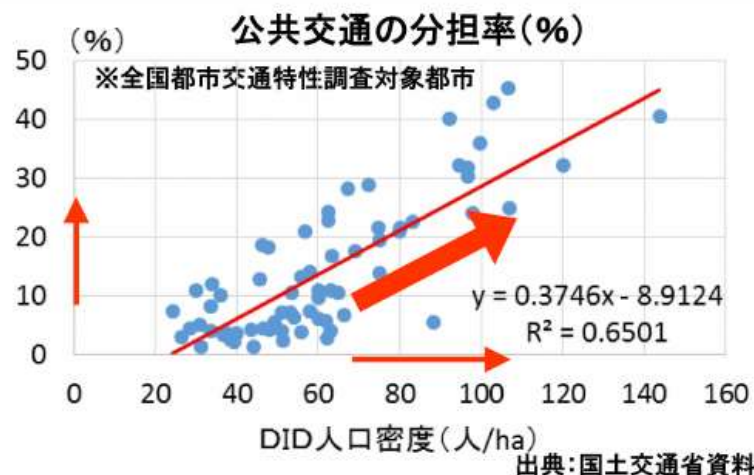


コンパクトシティ化の効果③…サービス産業の生産性の向上(小売商業)

○ 市街地の集約化に伴い、買い物等でまちなかに集まる人口が増大するとともに、徒歩や公共交通を利用する市民も増大。

⇒ より多くの人により長い時間まちなかに滞在し、市民の消費活動が拡大。

⇒ 床面積あたりの販売効率が向上。

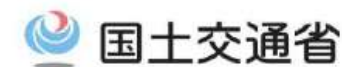


富山市中心市街地を訪問する市民の状況(休日)

	自動車	市内電車 環状線
中心市街地での平均 滞在時間(分/日)	113分	128分
来街時に2店舗以上立 ち寄る人の割合	30%	47%
中心市街地での平均 消費金額(円/日・人)	9,207円	12,102円

出典:富山市資料を基に国土交通省作成

5. 地方自治体(首長・職員)や住民への働きかけ強化:

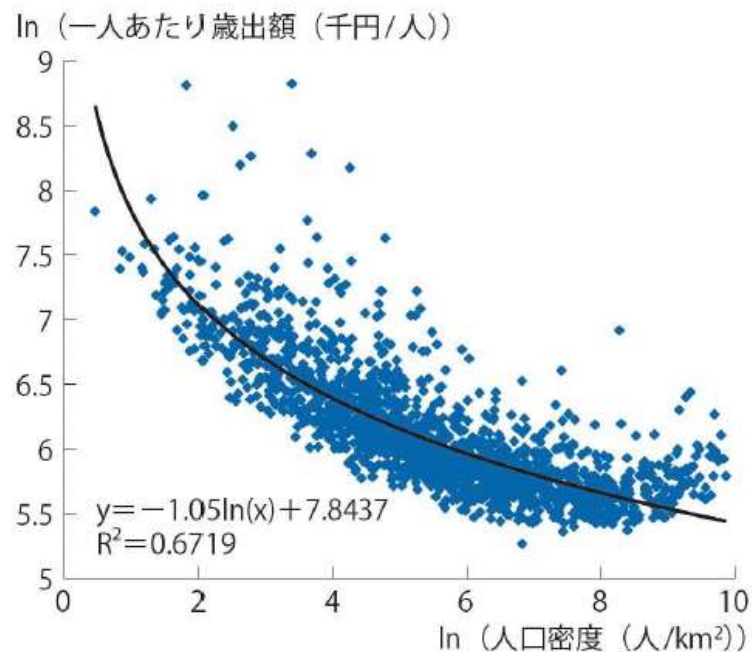


コンパクトシティ化の効果④…行政コストの縮減と固定資産税の維持

行政コストの削減効果

- 市街地が集約化するほど、公共施設やインフラの維持・管理業務やゴミ収集等の行政サービスが効率化。
- ⇒コンパクトシティ化により、行政サービスの効率化が図られ、市民一人あたりの行政経費が縮減。

人口密度と
1人当たり財政支出(普通会計歳出額)との関係



(注) 行政コストは、総務省「市町村別決算状況調」をもとに、2006年度から2008年度の3年間の平均値を算出したもの。
資料) 国土交通省「国土の長期展望とりまとめ」

出典: H26国土交通白書

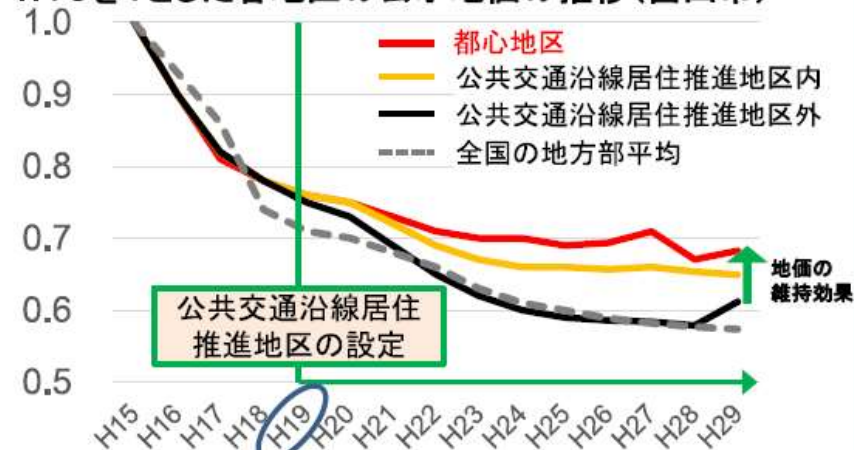
地価の維持効果(固定資産税確保効果)

- 固定資産税の多くは“まちなか”から徴収。他方、これまでは、“まちなか”も郊外と同様に地価が下落。
- ⇒コンパクトシティ化により、“まちなか”の土地利用が増進し、地価が維持され固定資産税収が確保。

【地価の維持効果の例(富山市)】

公共交通沿線居住推進地区外と比較して
中心市街地で**10~20%程度**の地価の維持効果

H15を1とした各地区の公示地価の推移(富山市)



固定資産税と都市計画税の地区別徴収額(H30当初)

地区類型	面積比	税収比
市街化区域	5.8%	75.2%
うち都心地区	0.4%	22.4%
上記以外	94.2%	24.8%

出典: 富山市資料をもとに国土交通省作成

○平成26年に改正した都市再生特別措置法及び地域公共交通活性化再生法に基づき、都市全体の構造を見渡しなが、居住機能や医療・福祉・商業等の都市機能の誘導と、それと連携した持続可能な地域公共交通ネットワークの形成を推進。

立地適正化計画（市町村が作成）

【改正都市再生特別措置法】（平成26年8月1日施行）

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

拠点エリアへの医療、福祉等の都市機能の誘導

◆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
- 福祉・医療施設等の建替等のための容積率の緩和
- 公的不動産・低未利用地の有効活用

◆歩いて暮らせるまちづくり

- 歩行空間の整備支援

歩行空間や自転車利用環境の整備

◆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
- 誘導したい機能の区域内での休廃止について届出、市町村による働きかけ

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

公共交通沿線への居住の誘導

◆区域内における居住環境の向上

- 住宅事業者による都市計画等の提案制度

◆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

地域公共交通網形成計画

（地方公共団体が中心となって作成）

【改正地域公共交通活性化再生法】

（平成26年11月20日施行）

◆まちづくりとの連携

◆地域全体を見渡した面的な公共交通ネットワークの再構築

拠点エリアにおける循環型の公共交通ネットワークの形成

デマンド型乗合タクシー等の導入

コミュニティバス等によるフィーダー（支線）輸送

拠点間を結ぶ交通サービスを充実

乗換拠点の整備

多極ネットワーク型コンパクトシティ

地域公共交通再編実施計画

（地方公共団体が事業者等の同意の下作成）

○事業の具体的内容

- ・運行主体
- ・運行ダイヤ
- ・ルート
- ・運賃
- 等

国土交通大臣の認定

関係法令の特例・予算支援の充実

→加えて、地域公共交通ネットワークの再構築を図る事業への出資等の制度を創設するため、平成27年8月に地域公共交通活性化再生法等を改正

立地適正化計画

地域公共交通網形成計画

連携

好循環を実現

- 都市のコンパクト化は、縮退均衡を目指すものではなく、居住や都市機能の集積による「密度の経済」の発揮を通じて、
- ・生活サービス機能維持や住民の健康増進など、**生活利便性の維持・向上**
 - ・サービス産業の生産性向上による**地域経済の活性化**(地域の消費・投資の好循環の実現)
 - ・行政サービスの効率化等による**行政コストの削減**
- などの具体的な**行政目的を実現するための有効な政策手段**。

都市が抱える課題

都市を取り巻く状況

- **人口減少・高齢者の増加**
- **拡散した市街地**



■ 都市の生活を支える機能の低下

- 医療・福祉・商業等の生活サービスの維持が困難に
- 公共交通ネットワークの縮小・サービス水準の低下

■ 地域経済の衰退

- 地域の産業の停滞、企業の撤退
- 中心市街地の衰退、低未利用地や空き店舗の増加

■ 厳しい財政状況

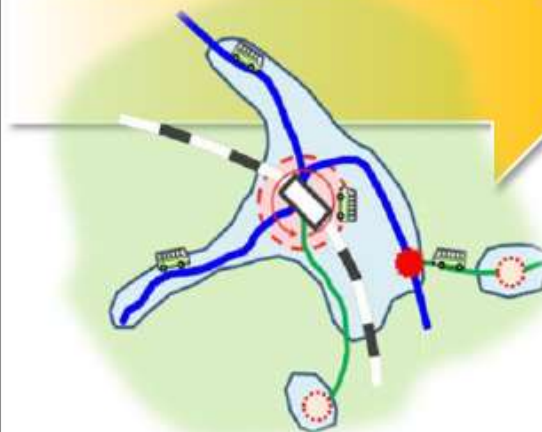
- 社会保障費の増加
- インフラの老朽化への対応

コンパクトシティ

生活サービス機能と居住を集約・誘導し、人口を集積

＋
ネットワーク

まちづくりと連携した公共交通ネットワークの再構築



中心拠点や生活拠点が
利便性の高い公共交通で結ばれた
多極ネットワーク型コンパクトシティ

コンパクトシティ化による効果の例

生活利便性の維持・向上等

- 生活サービス機能の維持・アクセス確保などの利用環境の向上
 - 高齢者の外出機会の増加、住民の健康増進
- ➡ **高齢者や子育て世代が安心・快適に生活・活躍できる都市環境**

地域経済の活性化

- サービス産業の生産性向上、投資誘発
 - 外出機会・滞在時間の増加による消費拡大
- ➡ **地域内での消費・投資の好循環の実現**

行政コストの削減等

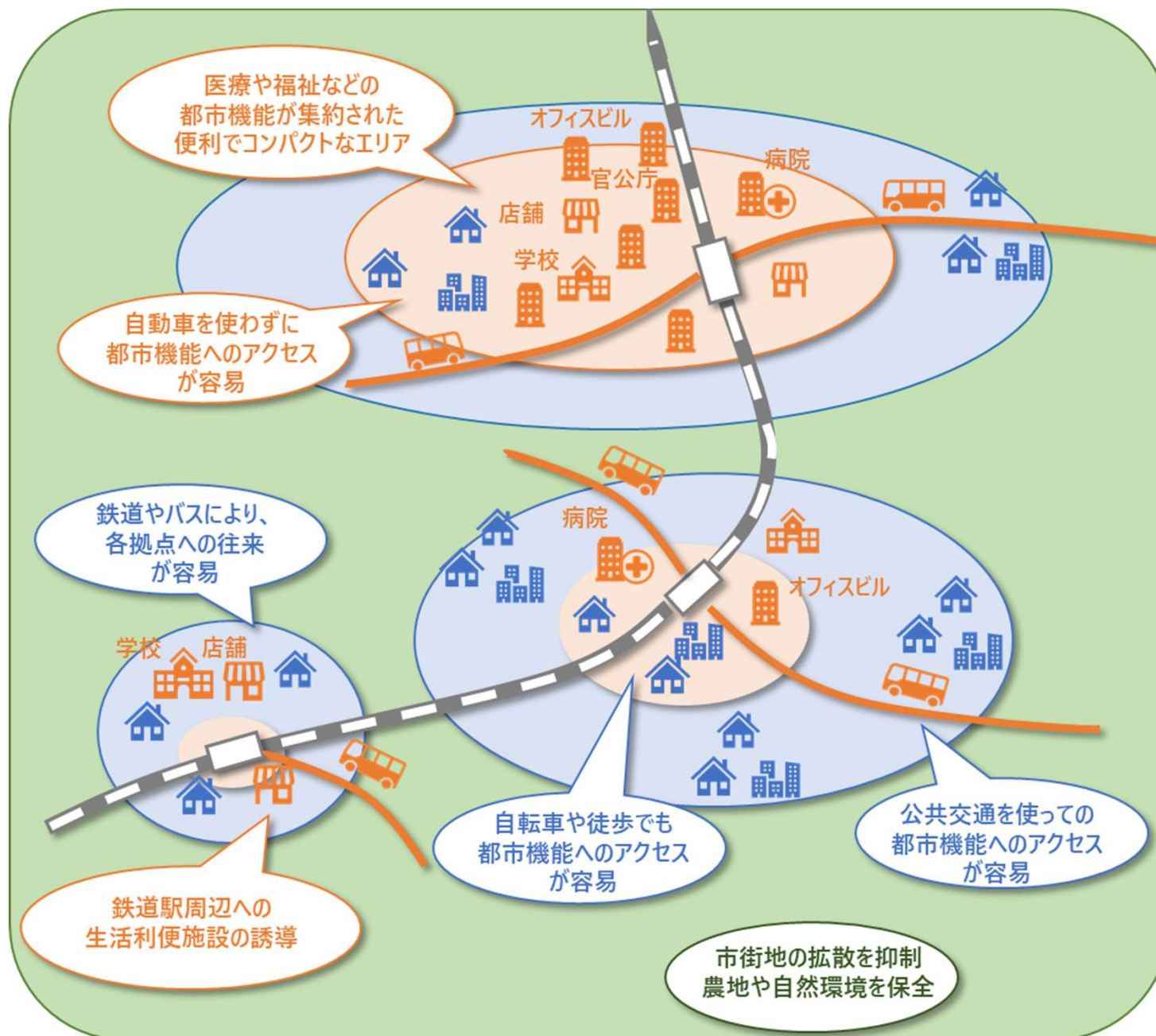
- 行政サービス、インフラの維持管理の効率化
 - 地価の維持・固定資産税収の確保
 - 健康増進による社会保障費の抑制
- ➡ **財政面でも持続可能な都市経営**

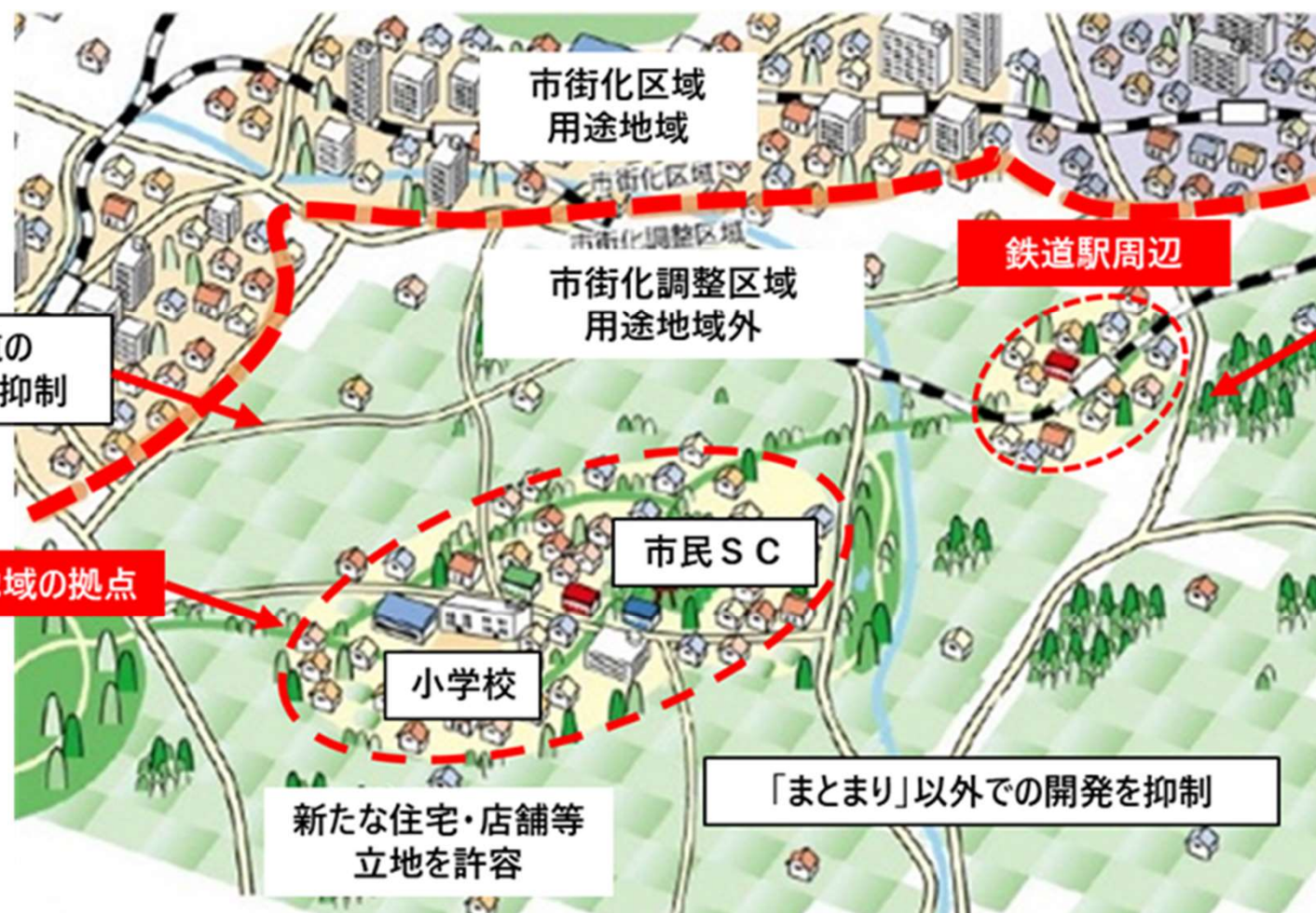
地球環境への負荷の低減

- エネルギーの効率的利用
 - CO2排出量の削減
- ➡ **低炭素型の都市構造の実現**



市街地の拡散が進行した場合のイメージ図





コンパクトなまちづくりのイメージ図