

序章 立地適正化計画について

1 背景と目的

1. 立地適正化計画の創設 ～ 都市再生特別措置法の改正 ～

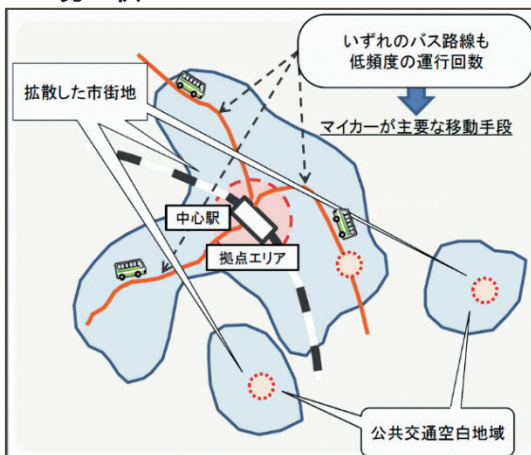
我が国においては、今後、急激な人口減少、少子高齢化が進行する中で、30年後の人口が現在から約2割減少し、1970年頃の人口と同程度になると予測されており、まちが郊外に拡大したまま人口が減り低密度化する恐れがあります。こうした状況下で、拡大した市街地に高齢者が主体となる住民がまばらに点在し、居住が低密度化することで、都市全体が空洞化して医療・福祉、商業等の生活サービスの提供が困難になりかねません。また、超高齢者が急増するため、医療・福祉サービスの提供や地域の活力維持が満足にできなくなることが懸念されます。

そこで、①高齢者にとっても子育て世代にとっても安心できる健康で快適な生活環境を実現できること、②財政面及び経済面において持続可能な都市経営を可能とすること、③環境・エネルギー負荷を低減すること、④自然災害に対して事前予防を推進することが必要であり、このためにコンパクトな都市構造へと転換していくことが極めて重要となります。具体的には、福祉や交通なども含めて都市全体の構造を見直し、コンパクトなまちづくりと、これと連携した公共交通のネットワークを形成しなければなりません。

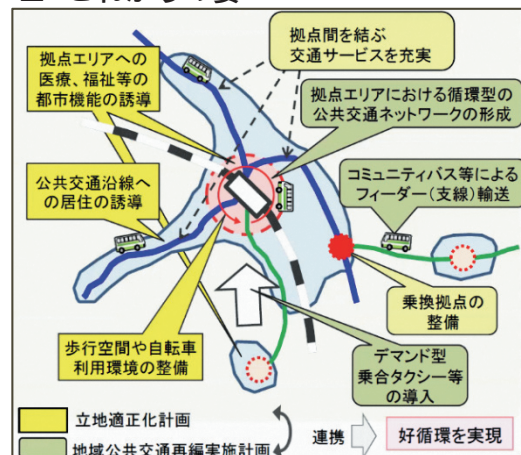
コンパクトな都市構造は、それぞれの都市の人口規模、特性に応じて、様々な姿が想定されるものの、多くの地方公共団体が共有できる具体像として、多極ネットワーク型コンパクトシティ、すなわち、医療・福祉施設、商業施設や住居等が徒歩等で動ける範囲にまとまって立地し、あるいは、高齢者をはじめとする住民が公共交通によりこれらの施設等に容易にアクセスできる、日常生活に必要なサービスを住民が身近に享受できるまちづくりが重要となります。このようなまちづくりを目指す市町村の取り組みを推進するため、「都市再生特別措置法等の一部を改正する法律」（平成26年5月21日公布、同年8月1日施行）が制定され、立地適正化計画制度が創設されました。

（資料：「市街地再開発 2014年9月」より引用）

■ 現状



■ これからの姿



出典：
国土交通省

2. 本市における都市づくり ～ 立地適正化計画策定の必要性 ～

(1) 「これまで」の都市づくり

これまで袋井市（以下「本市」という。）では、都市計画マスタープランに都市拠点（JR 袋井駅及び袋井市役所周辺）、地域拠点（上山梨地区周辺、JR 愛野駅周辺、浅羽支所周辺）等を位置づけ、魅力的な市街地空間の形成のため各拠点における都市基盤の整備や都市機能の強化を図るとともに、都市拠点・地域拠点・集落拠点における都市活動を支援する幹線道路を整備するなど、効果的・効率的に都市づくりを進めてきました。

都市拠点・地域拠点の「これまで」の都市づくり

都市拠点となる JR 袋井駅及び袋井市役所周辺では、昭和 29 年頃から土地区画整理事業等の市街地整備に着手し、住環境の改善と都市の骨格となる幹線道路の整備を進め、近年では、浅羽町との合併を契機に JR 袋井駅舎の橋上化や南北自由通路を整備し、現在では、駅南側における医療、福祉、商業施設の集約、さらには、良好な住環境の形成に向けての整備が進められています。

北部の地域拠点となる上山梨地区周辺では、土地区画整理事業による道路や月見の里公園等の公共施設整備を進めるとともに、月見の里学遊館や医療・福祉・商業施設等の生活サービス施設（都市機能）の集約が図られてきました。また、併せて地区計画制度を活用することで良好な街並みが形成され、居住環境に恵まれた地域となっています。

東部の地域拠点となる JR 愛野駅周辺では、JR 愛野駅の立地に併せて、定住人口の促進を図るため土地区画整理事業による良好な住環境を形成し、小笠山総合運動公園エコパや幹線道路の整備を進め良好な交通ネットワークが形成された地域となっています。

南部の地域拠点となる浅羽支所周辺では、浅羽支所を中心にメロープラザや郷土資料館、近藤記念館等の公共公益施設の集約を図るとともに、幹線道路の整備等による市南部地域の都市交流を支えるネットワークの形成を図ってきました。

このような市街地整備事業による良好な住環境の形成や幹線道路網の整備等により、本市の人口は着実に増加し、2015 年（平成 27 年）には 87,155 人となり、高齢化率も約 22%と県内屈指の若いまちとして成長してきました。

しかしながら、本市が成長・発展する中で、郊外部での宅地開発や医療・福祉・商業施設等の生活サービス施設（都市機能）が分散して立地するなど、都市のスプロール化※1 が散見されます。

※1 都市のスプロール化：都市の急激な発展で、市街地が無計画に郊外に広がっていく現象。上下水道や交通機関といった社会資本の非効率化や都市中心部の空洞化などを招くこと。

(2) 「これから」の都市づくり

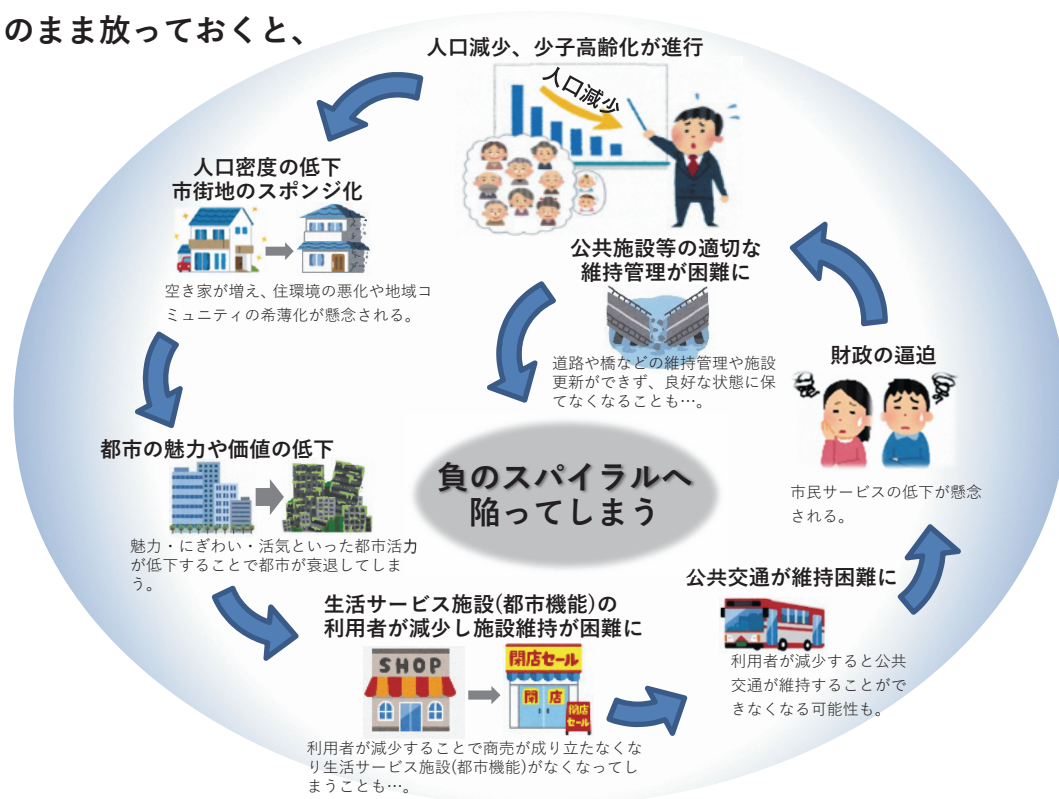
今後、本市においては人口減少・少子高齢化が見込まれ、袋井市人口ビジョン（2015 年（平成 27 年）低位推計では、概ね 20 年後の 2040 年には人口 79,900 人、高齢化率約 31%、概ね 40 年後の 2060 年には人口 67,900 人、高齢化率約 34%と予測されています。

こうした人口減少・少子高齢化の進行は、人口密度の低下や市街地のスポンジ化※1を誘発させ、住環境の悪化や地域コミュニティの希薄化等につながり、都市としての魅力や価値が低下するなど、人口減少を加速させる要因となります。さらに、こうした状況は、医療・福祉・商業・子育て施設や公共交通の利用者の減少、財政のひっ迫等による都市経営の悪化につながり、これらにより生活サービス施設（都市機能）や公共交通、公共施設等（道路、橋梁、建物）の維持が困難となることが懸念されます。

※1 市街地のスポンジ化：都市の内部で空き地、空き家等の低未利用地の空間が、小さな敷地単位でランダムに相当程度の分量で発生する現象をいう。

「未来」につなぐ都市づくり

このまま放っておくと、



このような負のスパイラルに陥る前に、中・長期的な視点による
コンパクトで「持続可能な都市づくり」
に取り組む必要があります。

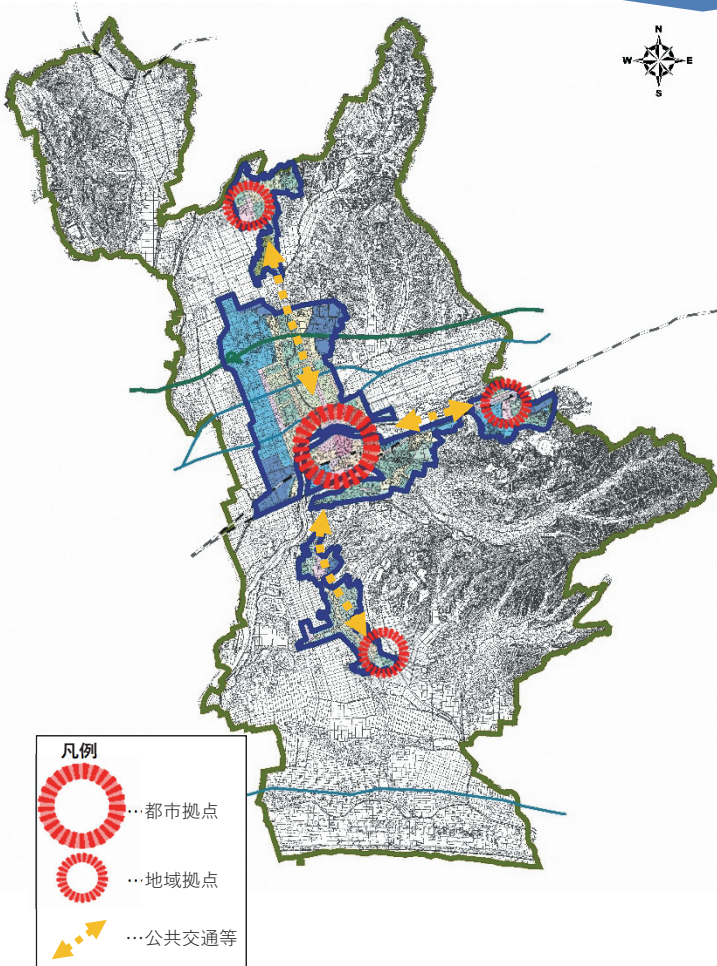
本市では、袋井市都市計画マスタープランで定めた“将来都市構造”の実現を目指して“魅力・活気・にぎわい”といった都市活力を創出しながら、市街地の都市拠点・地域拠点とコミュニティセンターを中心とした集落拠点との連携を図った中で、誰もが質の高い生活が実現できるよう「立地適正化計画」を策定します。

1. 立地適正化計画で定める事項

都市再生特別措置法に基づき、立地適正化計画で定める事項については、次のとおりとなります。

◆立地適正化計画で定める事項（必須事項）

- ・立地の適正化に関する基本方針
- ・立地適正化計画区域（都市計画区域全域）、都市機能誘導区域、居住誘導区域
- ・誘導施設（都市機能誘導区域に維持・誘導する施設）
- ・都市機能や居住を誘導するための施策
- ・定量的な目標値



立地適正化計画区域

本市は、市全域が都市計画区域となっていることから、市全域が立地適正化計画区域となります。

用途地域内

居住誘導区域

原則として、用途地域内に設定し、人口減少の中にあっても一定のエリアにおいて人口密度を維持することにより、都市機能やコミュニティが持続的に確保されるよう居住の誘導を図る区域です。

都市機能誘導区域

都市拠点、地域拠点に設定し（原則として居住誘導区域内）、医療・福祉・商業施設等の都市機能を誘導・集約することにより、これらのサービスの効率的な提供が図られるよう定める区域です。

誘導施設

都市機能誘導区域に維持または立地促進を図る医療・福祉・商業・子育て施設等の都市機能です。

公共交通等との連携

交通事業者等の関係者と連携のもと、公共交通、徒歩、自転車等に関する交通施設の整備等について総合的に検討し、居住の誘導のために講ずべき公共交通の確保等の施策を検討

2. 計画の位置づけ

袋井市立地適正化計画（以下、「本計画」という。）は、袋井市都市計画マスタープランで定める“将来都市構造”の実現に向けて、「第2次袋井市総合計画」や「国土利用計画第2次袋井市計画」に即すとともに、「輝く“ふくろい”まち・ひと・しごと創生総合戦略」や「袋井市人口ビジョン」と連携・整合を図りながら策定します。

また、公共交通の充実や公共施設の再編、子育て・教育、住宅、医療・福祉など、都市づくりに関わる様々な関係計画・施策と連携を図り、都市の抱える課題解決に向けて取り組んでいきます。

■立地適正化計画の位置づけ



3. 目標年次と評価等

(1) 目標年次

本計画は、袋井市都市計画マスタープランと連携し、コンパクトで持続可能な都市づくりに取り組むため、袋井市都市計画マスタープランの目標年次である「2035年」を目標年次とします。

(2) 計画の評価

都市再生特別措置法第84条では、「立地適正化計画を策定した場合においては、概ね5年ごとに立地適正化計画の区域における施策の実施状況について、調査、分析及び評価を行うよう努めること」とされています。

本計画では、目標となる指標を設定し、施策の実施による進捗状況や効果と課題を、Plan（計画）-Do（実施・実行）-Check（点検・評価）-Action（処置・改善）のPDCAサイクルに基づき評価します。

■概ね5年ごとに進捗状況等を評価



(3) 計画の見直し

計画の評価結果や都市計画審議会における意見を踏まえ、必要に応じて計画の見直しを行います。また、都市づくりの指針となる上位関連計画や各誘導区域の基本となる用途地域の変更、土砂災害特別警戒区域等の防災関連の指定など、本計画を取り巻く環境に変更が生じた場合には、それらの内容に即すため本計画の見直しを行います。

4. 計画の構成

本計画は、本計画で取り組む課題や都市づくりの基本方針を整理した「第1章」、都市機能誘導区域や居住誘導区域を定める「第2章」、これら区域内で展開する施策を示した「第3章」、さらに定量的な目標値を示した「第4章」で構成されています。

■本計画の構成

第1章 立地適正化計画の基本方針

持続可能な都市づくりや都市活力の創出など、誰もが質の高い生活ができる都市に向けて、本計画で取り組む「課題」と「都市づくりの基本方針」等を整理していきます。



第2章 誘導区域

第1章で示した都市づくりの基本方針を実現するために「都市機能誘導区域」と「居住誘導区域」を設定していきます。



第3章 これからの都市づくり（誘導施策）

「都市機能誘導区域」、「居住誘導区域」において実施する施策や「地域間ネットワーク」の施策について示していきます。



第4章 目標値

本計画が効果的に機能し、目指す将来都市構造の実現に向けて、計画が推進されているかを確認するため、目標値を設定していきます。