

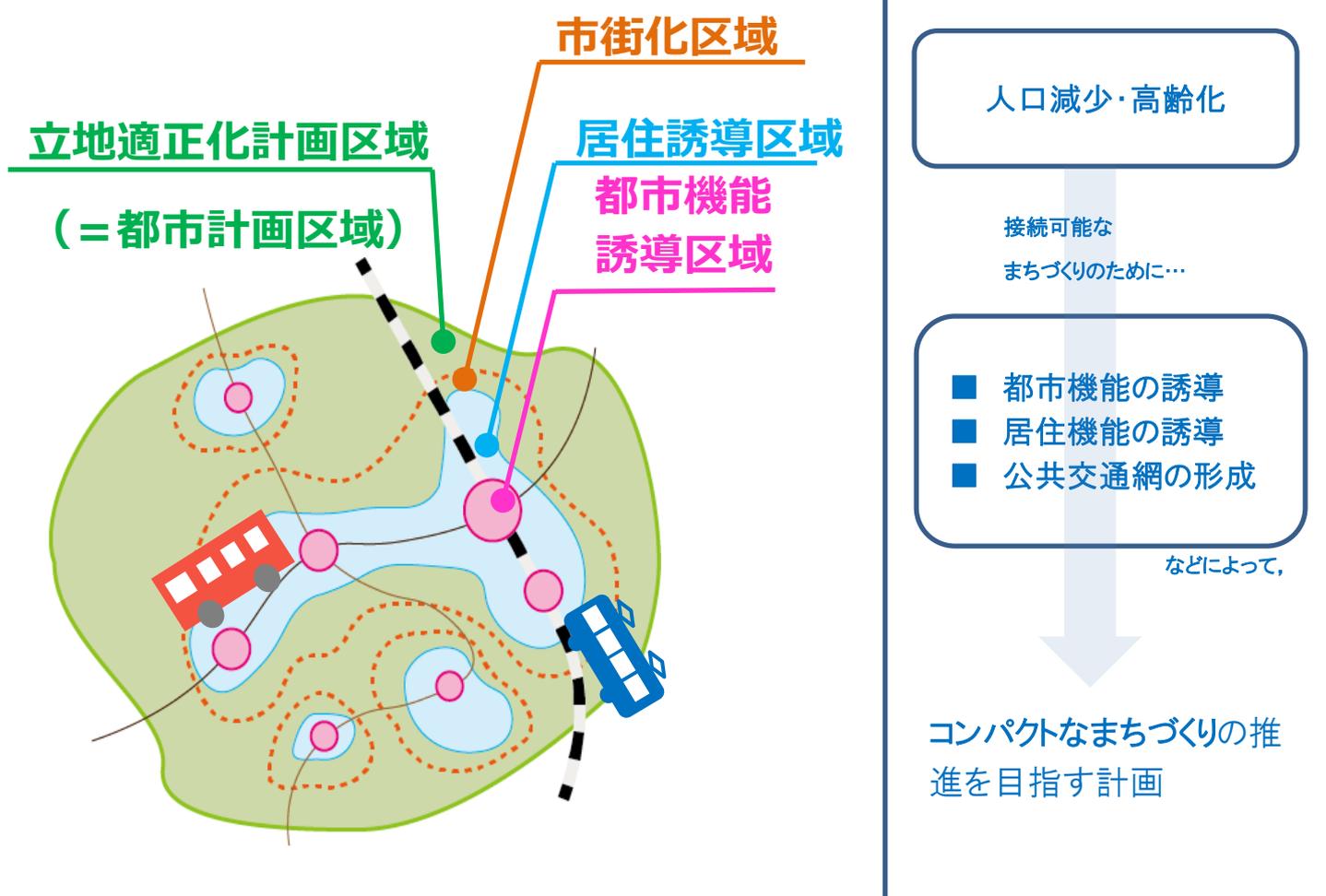
石岡市立地適正化計画の策定について

1 石岡市立地適正化計画の概要

1-1 立地適正化計画とは

- ・全国的な人口減少等を背景とした中、効率的・効果的なまちづくりを推進するために、平成26年8月の都市再生特別措置法改正に伴い「立地適正化計画」制度が創設されました。
- ・医療・福祉施設，商業施設や居住等がまとまって立地し，高齢者をはじめとする住民が公共交通によりこれらの生活利便施設等にアクセスできるなど，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・プラス・ネットワーク」の考えを推進するものです。

<立地適正化計画のイメージ>



1 - 2 立地適正化計画の役割

立地適正化計画は、都市全体の観点における居住機能や都市機能の立地，公共交通の充実に関する包括的なマスタープランであり，以下のような役割があるとされています。

1 都市全体を見渡したマスタープラン

⇒立地適正化計画は，居住機能や医療・福祉・商業，公共交通等のさまざまな都市機能の誘導により，都市全域を見渡したマスタープランとして位置づけられる**市町村マスタープランの高度化版**です。

2 都市計画と公共交通の一体化

⇒居住や都市の生活を支える機能の誘導による**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，「**コンパクトシティ・プラス・ネットワーク**」のまちづくりを進めます。

3 都市計画と民間施設誘導の融合

⇒民間施設の整備に対する支援や立地を緩やかに誘導する仕組みを用意し，インフラ整備や土地利用規制など**従来の制度と立地適正化計画との融合による新しいまちづくり**が可能になります。

4 市町村の主体性と都道府県の広域調整

⇒計画の実現には，隣接市町村との協調・連携が重要です。都道府県は，**立地適正化計画を作成している市町村の意見に配慮し，広域的な調整を図る**ことが期待されます。

5 市街地空洞化防止のための選択肢

⇒居住や民間施設の立地を緩やかにコントロールできる，**市街地空洞化防止のための新たな選択肢**として活用することが可能です。



6 時間軸をもったアクションプラン

⇒計画の達成状況を評価し，状況に合わせて，都市計画や居住誘導区域を不断に見直すなど，**時間軸をもったアクションプラン**として運用することで効果的なまちづくりが可能になります。

7 まちづくりへの公的不動産の活用

⇒財政状況の悪化や施設の老朽化等を背景として，公的不動産の見直しと連携し，将来のまちのあり方を見据えた**公共施設の再配置や公的不動産を活用した民間機能の誘導**を進めます。

1-3 立地適正化計画で定めること

立地適正化計画では、主に次の事項を定めます。

【必須事項】

- (1) 立地適正化計画の区域
- (2) 立地の適正化に関する基本的な方針（都市づくりの目標・将来構造、公共交通等）
- (3) **居住誘導区域**
- (4) **都市機能誘導区域**
- (5) **都市機能誘導施設（病院、商業施設等）**
- (6) 居住及び都市機能区域内で市が講ずる各種施策

<誘導区域について>

立地適正化計画区域

(=都市計画区域)

市街化区域

用途地域が指定されている区域

居住誘導区域（必須事項）

◆ 人口密度を維持し、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう居住を誘導すべき区域

- ・ 良好な居住の整備等に対する国の支援措置
- ・ 居住誘導区域外での一定規模以上の住宅開発に関する届出義務



都市機能誘導区域（必須事項）

◆ 福祉・医療・商業等の都市機能を中心拠点や生活拠点に誘導・集約し、サービスの効率的な提供を図る区域

- ・ 誘導施設の整備等に対する国の支援措置
- ・ 都市機能誘導区域外での誘導施設の建築等に関する届出義務



誘導施設（必須事項）

◆ 地域の人口特性や必要な機能を検討し、立地を誘導すべき都市機能を増進する施設（病院・診療所、デイサービスセンター、幼稚園、小学校、図書館、スーパーマーケットなど）

2 本市における策定の背景と目的

2-1 背景

(1) 人口減少と高齢化の進行

本市の人口は、平成7年の83,398人をピークに一貫して減少傾向にあります。

国立社会保障・人口問題研究所によると、平成52年(2040年)には、人口が58,471人まで減少することが予測されています。

また、高齢化率は、平成27年時点で29.4%となっていますが、平成52年(2040年)には、41.7%に上昇することが示されています。

将来的に人口減少や高齢化が避けられない状況となっており、市街地が拡散・低密度化すれば、行政サービス、都市インフラ、学校、病院、商店等の生活に必要なサービスを維持することが困難となります。

(2) 都市計画マスタープランの位置付け

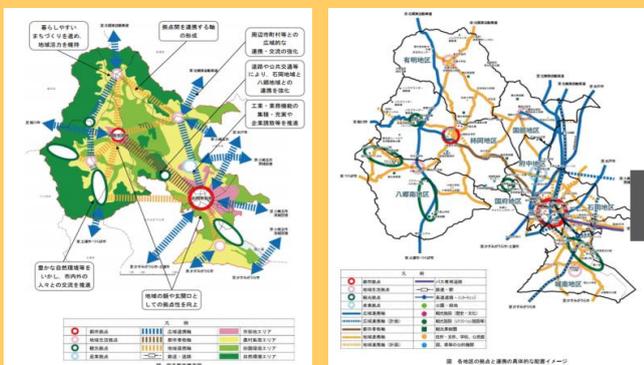
平成29年3月に策定した「石岡市都市計画マスタープラン」においては、「自然・歴史が息づくコンパクトシティ いしおか」を将来都市像に掲げています。

人口減少、超高齢社会の到来といった時代の変化に対応するため、生活拠点等における都市機能の集約や公共交通網の再構築を位置付けており、立地適正化計画の目指す「コンパクト+ネットワーク」の考え方と整合が図られています。

2-2 策定の目的

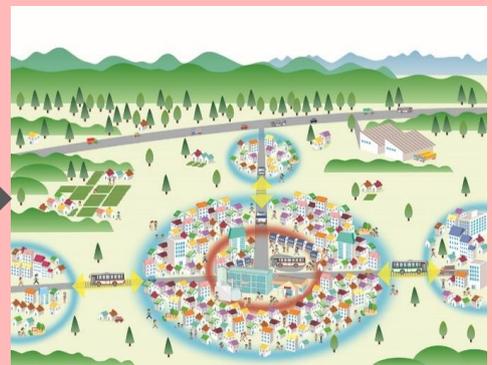
人口減少や高齢化が進行する中においても、市民の生活利便性を維持し、市民が安心して暮らせるまちを実現するため、また、都市計画マスタープランで位置付けた「コンパクトシティ」の実現に向けた具体的な取組みを推進するため、立地適正化計画を策定いたします。

都市計画マスタープラン



- ・まちづくりの将来像や目標
- ・土地利用の方針
- ・道路や公園、下水道の整備方針

立地適正化計画



- ・都市機能を維持・誘導する区域、居住を特に促進する区域を設定
- ・どの施設を特に誘導すべきかを設定

3 本市の現状と課題の抽出

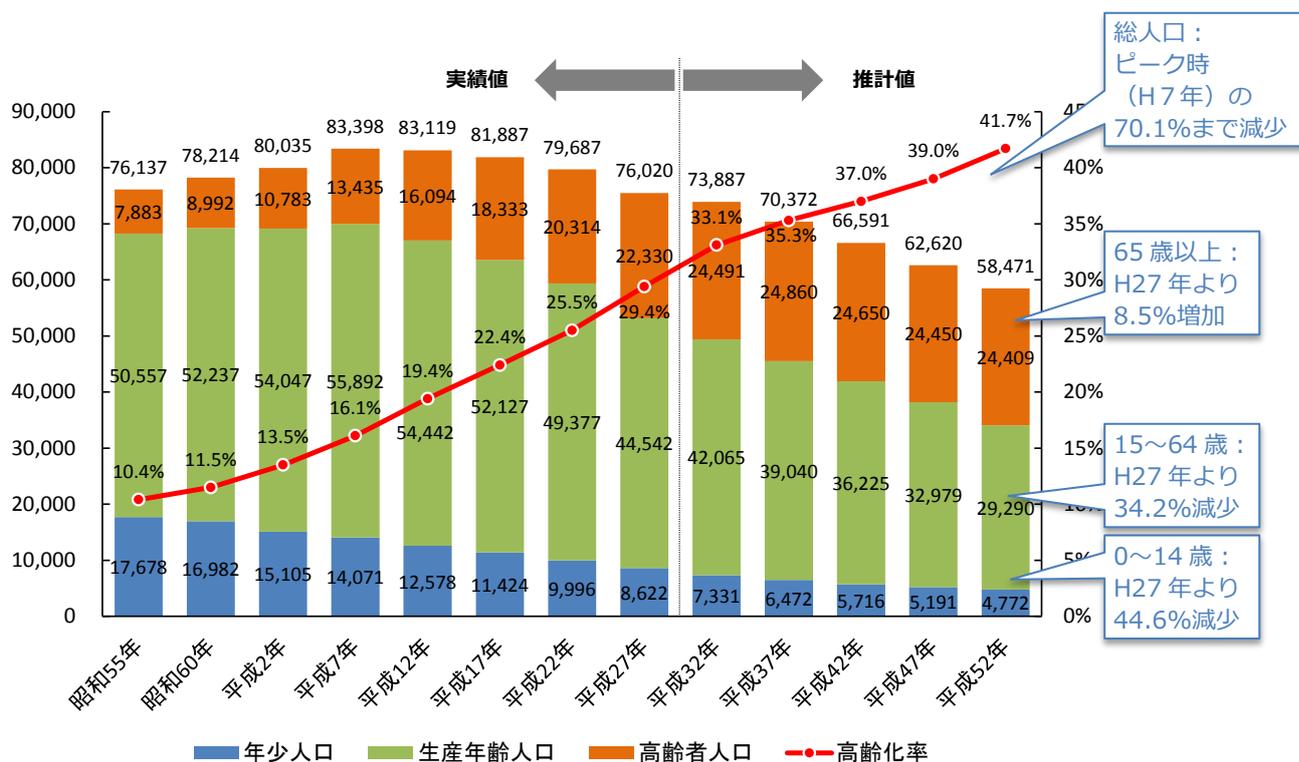
3-1 人口動向

(1) 総人口

石岡市の動向

- ・本市の人口は、平成27年で76,020人（国勢調査）となっており、全国的な傾向等と同様に減少傾向にあります。
- ・平成7年をピークに減少に転じていますが、将来的にはさらに減少傾向は顕著となり、25年後の平成52年には平成12年の70.4%程度になる見込みです。
- ・年齢別にみると、平成27年から平成52年の今後30年間で、65歳以上の人口は8.5%の増加、14歳以下は44.6%の減少が見込まれています。

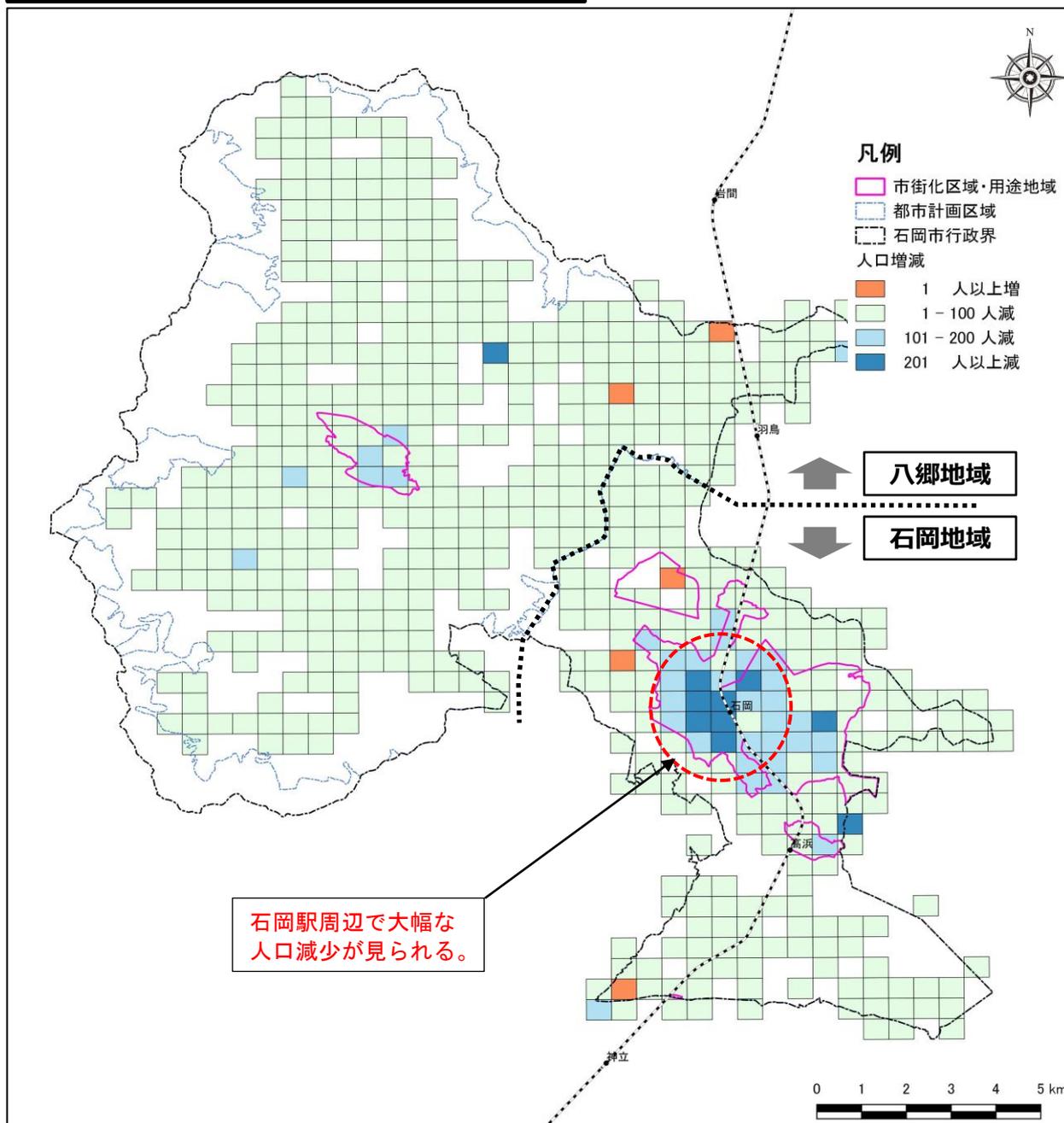
（総人口の推移 S55～H52年）



出典：実績値：国勢調査、
推計値：国立社会保障・人口問題研究所

- ・地域別にみると、人口増減数は**本市の中心市街地である石岡駅周辺での減少が顕著となっています。**

人口増減数（平成 27 年～平成 52 年）



※国立社会保障・人口問題研究所の推計値をもとに作成

課題

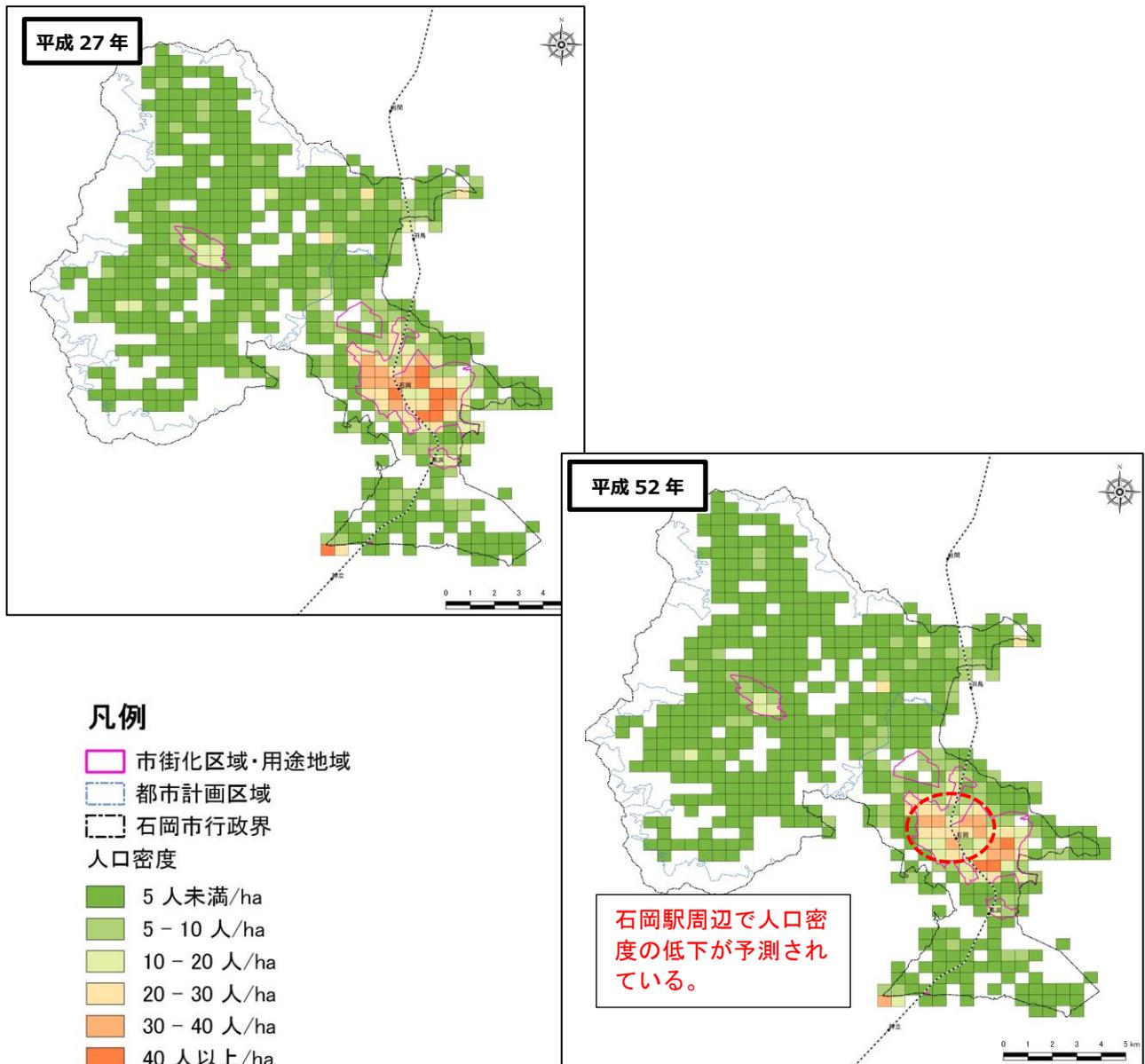
- ◆ 中心市街地での人口減少が進行することにより、求心力の低下が懸念されます。
- ◆ 中心市街地の求心力低下は市全体の魅力低下につながることから、中心市街地の人口減少を抑制するための方策検討が望まれます。

(2) 人口密度

石岡市の動向

- ・本市における DID 人口は平成 7 年から平成 27 年の 20 年の間で 2.9 万人から 2.8 万人と微減している一方で、DID 面積は 6.50km² から 7.11km² と増加しており、**市街地が低密度に拡散**している傾向にあります。
- ・将来的には、総人口の減少が進行することによって、市全体で人口密度が低下すると見込まれており、**都市計画マスタープランで都市拠点に位置づけられている石岡駅周辺においても人口密度の低下が予測**されます。

人口密度分布図



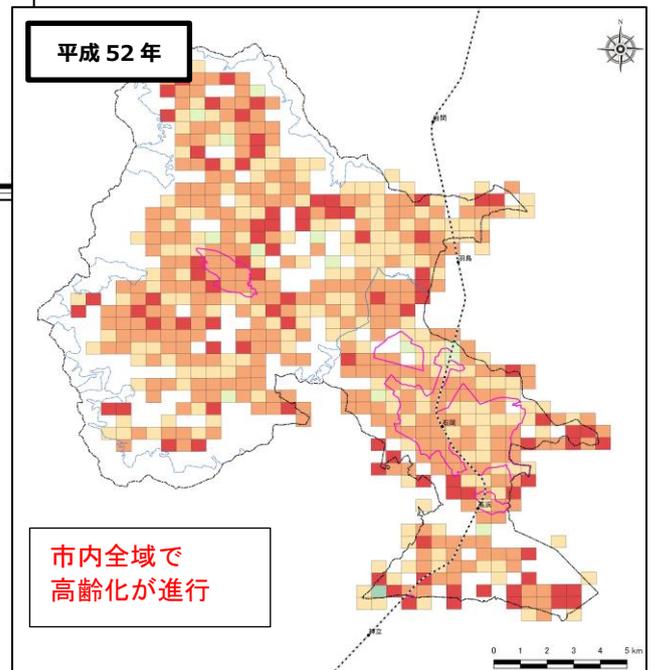
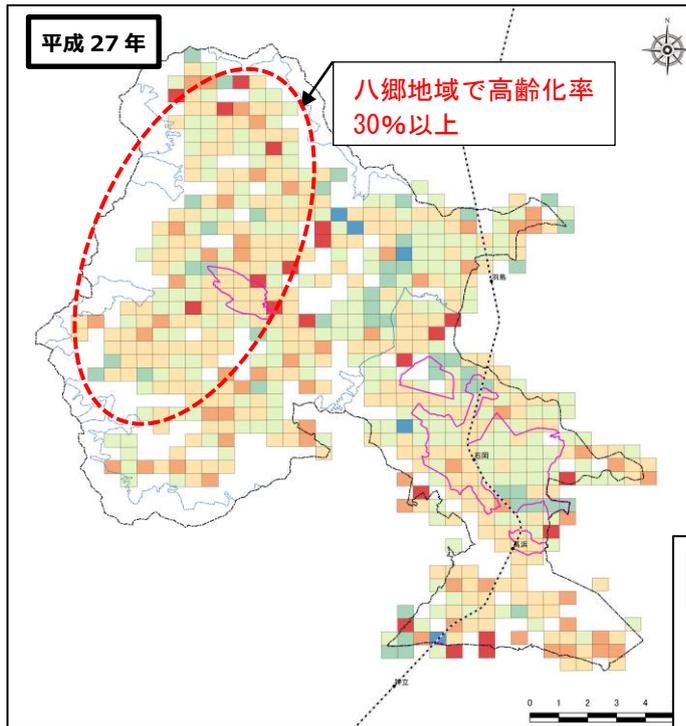
課題

◆今後、都市のスポンジ化の進行や生活利便施設を利用しにくい都市構造となることが懸念されるため、人口密度の低下や市街地の更なる拡散を抑制する必要があります。

(3) 高齢者人口

石岡市の動向

- ・本市の年齢別人口は、平成 27 年時点で 15 歳未満が 11.5%、生産年齢人口が 58.8%、高齢者人口が 29.7%となっており、少子高齢化は年々進行しています。
- ・本市の高齢化率は一貫して増加傾向にあり、八郷地域においては平成 27 年時点で既に高齢化率が 30%以上となっている箇所が数多く見られます。
- ・平成 52 年（25 年後）には、市域全域で高齢化の進行が見られ、**高齢化率が 40%以上**となる箇所が数多く見られます。



凡例

- 市街化区域・用途地域
 - 都市計画区域
 - 石岡市行政界
- 高齢化率
- 10%未満
 - 10 - 20%
 - 20 - 30%
 - 30 - 40%
 - 40 - 50%
 - 50%以上

※国立社会保障・人口問題研究所の推計値をもとに作成

課題

- ◆市内全域において高齢化の進行が予測され、医療や高齢者福祉サービス需要増加への対応が必要となります。
- ◆高齢者の増加が予測される中、交通弱者であっても外出しやすい環境の整備が必要となります。

3-2 土地利用動向

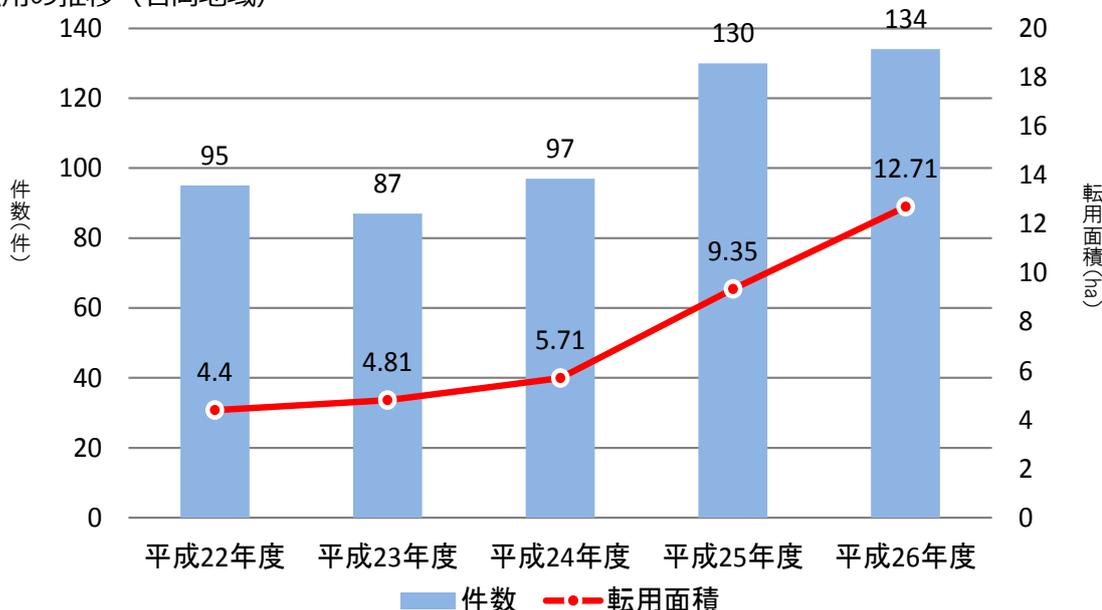
(1) 住宅における土地利用の状況

石岡市の動向

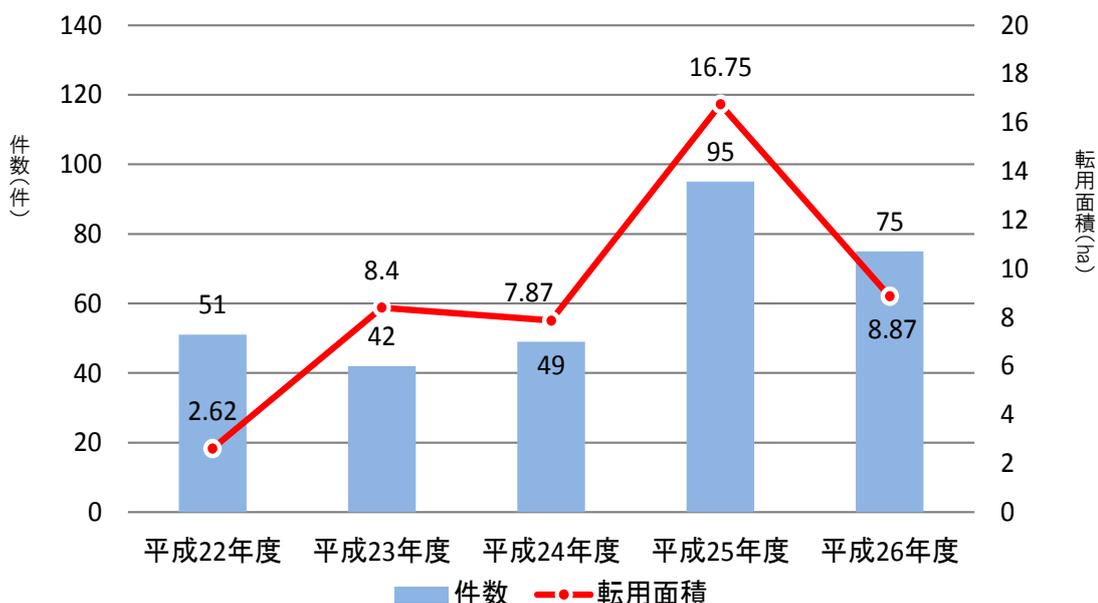
【農地転用の状況】

- ・市内の農地転用の状況を見ると、**石岡地域では年々増加傾向にあり、平成26年の転用面積は過去5年間で最大の12.7haとなっています。**八郷地域では年により変動が大きいですが、平成25年には16.8haの転用がされています。
- ・農地転用がされている箇所を見てみると、石岡地域においては多くが市街化区域内となっており、件数では全体の67%、面積割合は全体の58%を占めています。それに対して**八郷地域ではほとんどが用途地域外での転用となっており、件数・面積ともに全体の96%を占めている状況です。**

■農地転用の推移（石岡地域）

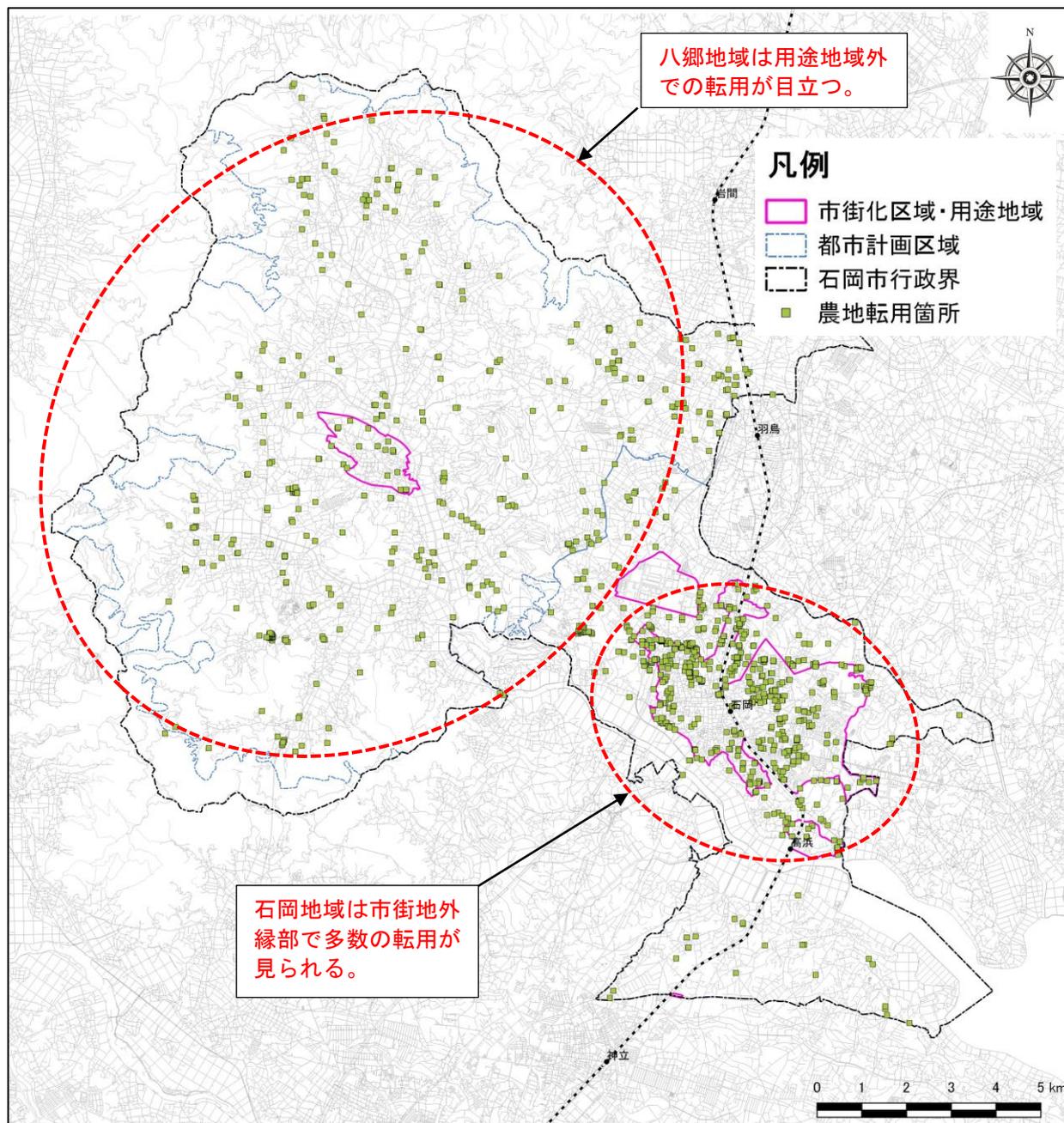


■農地転用の推移（八郷地域）



出典:平成28年 都市計画基礎調査

農地転用の状況（平成 22 年～平成 26 年）



課題

- ◆人口減少が進行する中で都市的土地利用への転換が増加すると、公共投資や維持管理費が増大し、市民一人当たりの行政コスト増大が懸念されます。
- ◆将来的に持続可能な都市づくりを目指していくためには、過度な都市的土地利用への転換を抑制し、既存インフラを有効に活用していくための方策検討が望まれます。

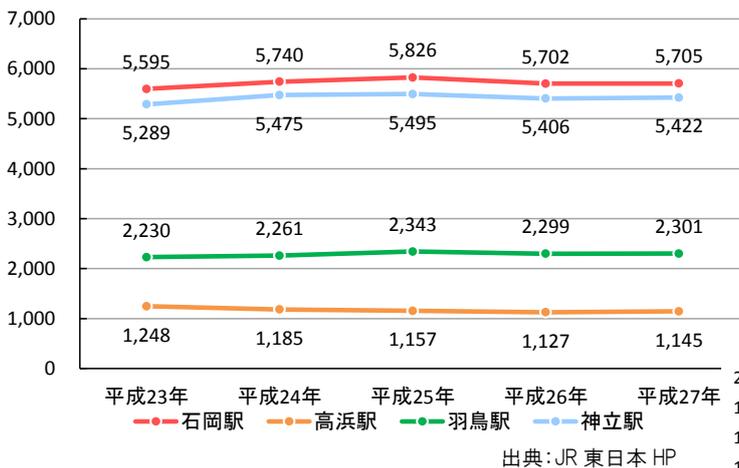
3-3 公共交通と交通手段の動向

(1) 公共交通の動向

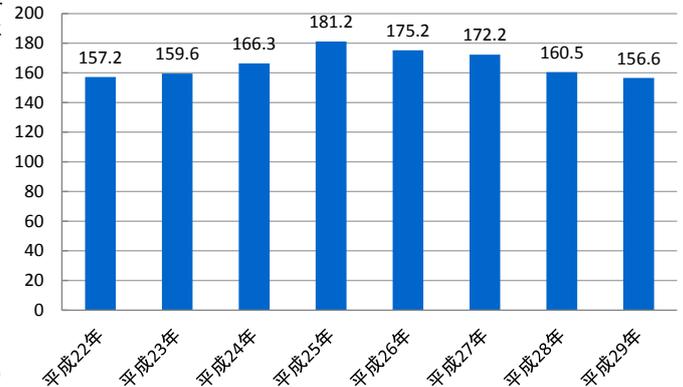
石岡市の動向

- ・市内のJR駅の1日当たり乗車人数は、平成23年からの推移をみても大きな増減は見られず、安定した利用者数を確保しています。
- ・乗り合いタクシーの1日当たり利用者数についても多少の増減はあるものの、安定した利用者数を確保しています。
- ・その一方で、路線バスの廃止に伴い、市が補助金を助成することによって運行している代替バス（羽鳥駅～稲敷山路線）については、年々減少傾向にあり、平成20年度時点での25,110人をピークに平成26年度には18,774人と25.2%の減少が見られます。利用者数の減少により**運送収入も減少していることから、運行を維持するための補助額は増加傾向**にあります。
- ・他のバス路線においても今後、人口が減少することによっての利用者数が減少し、採算の確保が厳しい状況になることが考えられるため、**バス路線の撤退がさらに加速すると見込まれます**。

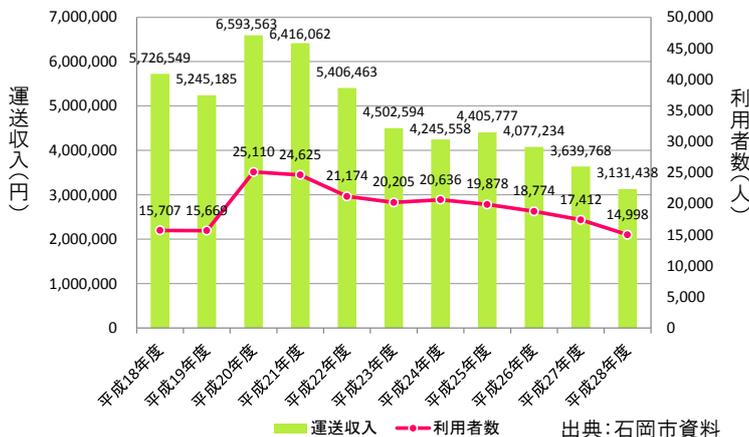
鉄道駅の1日当たり乗車人数の推移



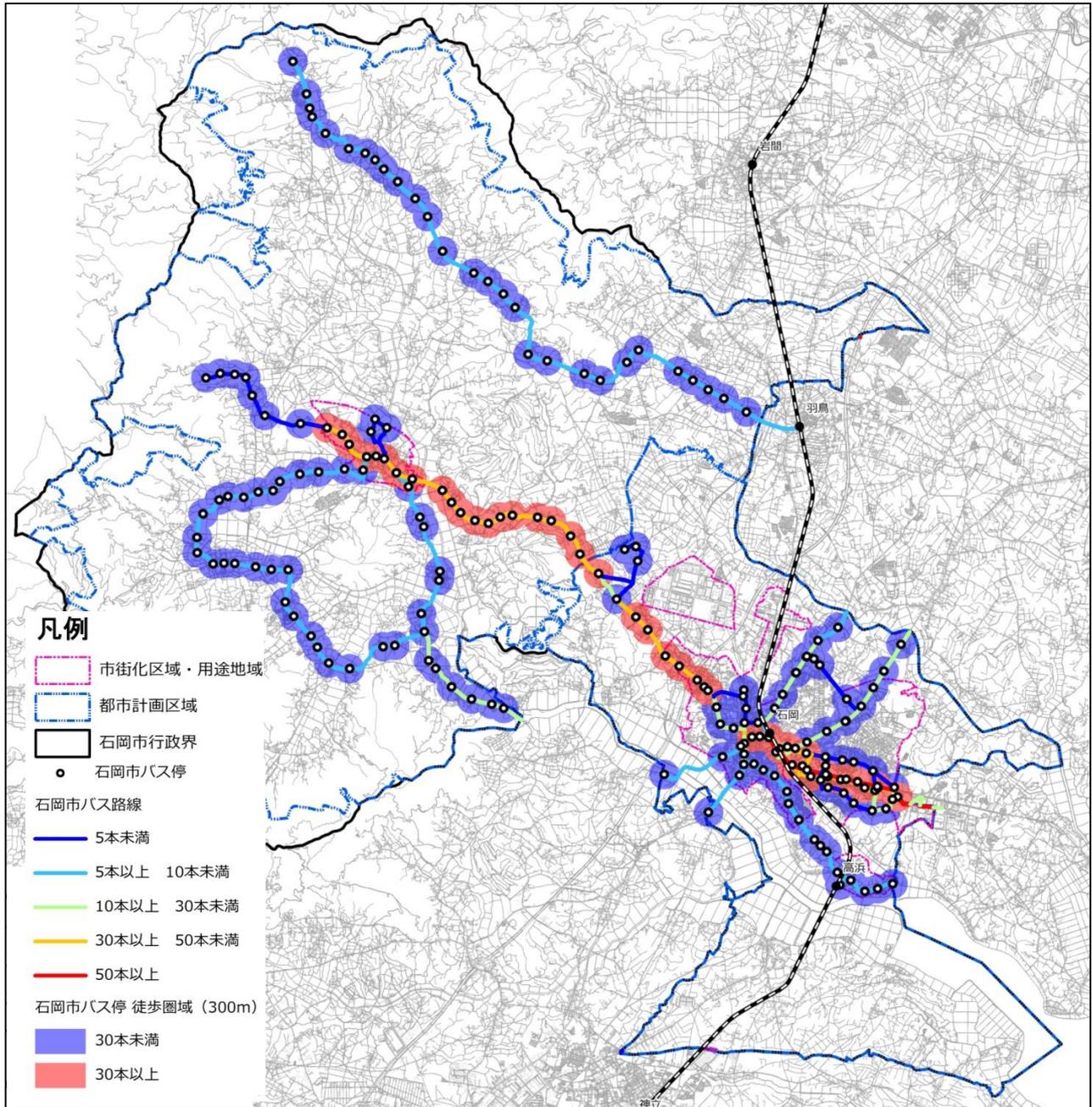
乗り合いタクシーの1日当たり利用者数の推移



代替バス（羽鳥～板敷山路線）乗車人数の推移



バス路線の状況



出典: 国土数値情報

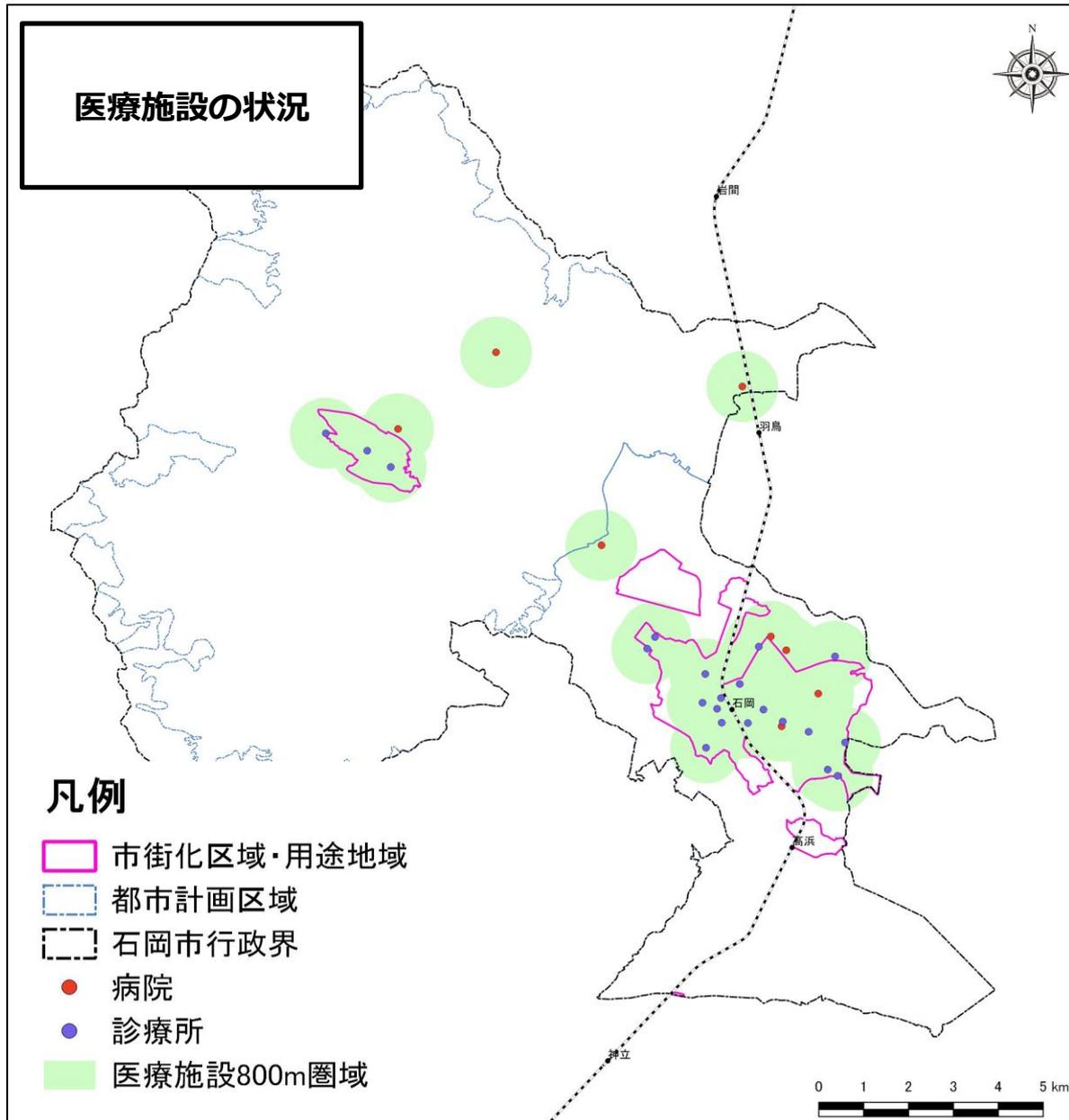
課題

- ◆ 将来的な人口動態や高齢者層の動態等を見据えた公共交通ネットワークの再検証が求められます。
- ◆ 運行本数の多い公共交通の利用圏域に人口誘導を図ることによって、公共交通の維持が望めます。

3-4 生活便利施設の状況

石岡市の動向

- ・医療・福祉・商業施設の利用圏域については、本市の市街化区域を概ねカバーできている状況です。
- ・また、これらの施設全ての利用圏域に入るエリア（生活サービス施設利用圏）についても、石岡地域の市街化区域については概ねカバーできている状況です。
- ・八郷地域の用途地域についても、概ね生活サービス施設利用圏内に含まれています。



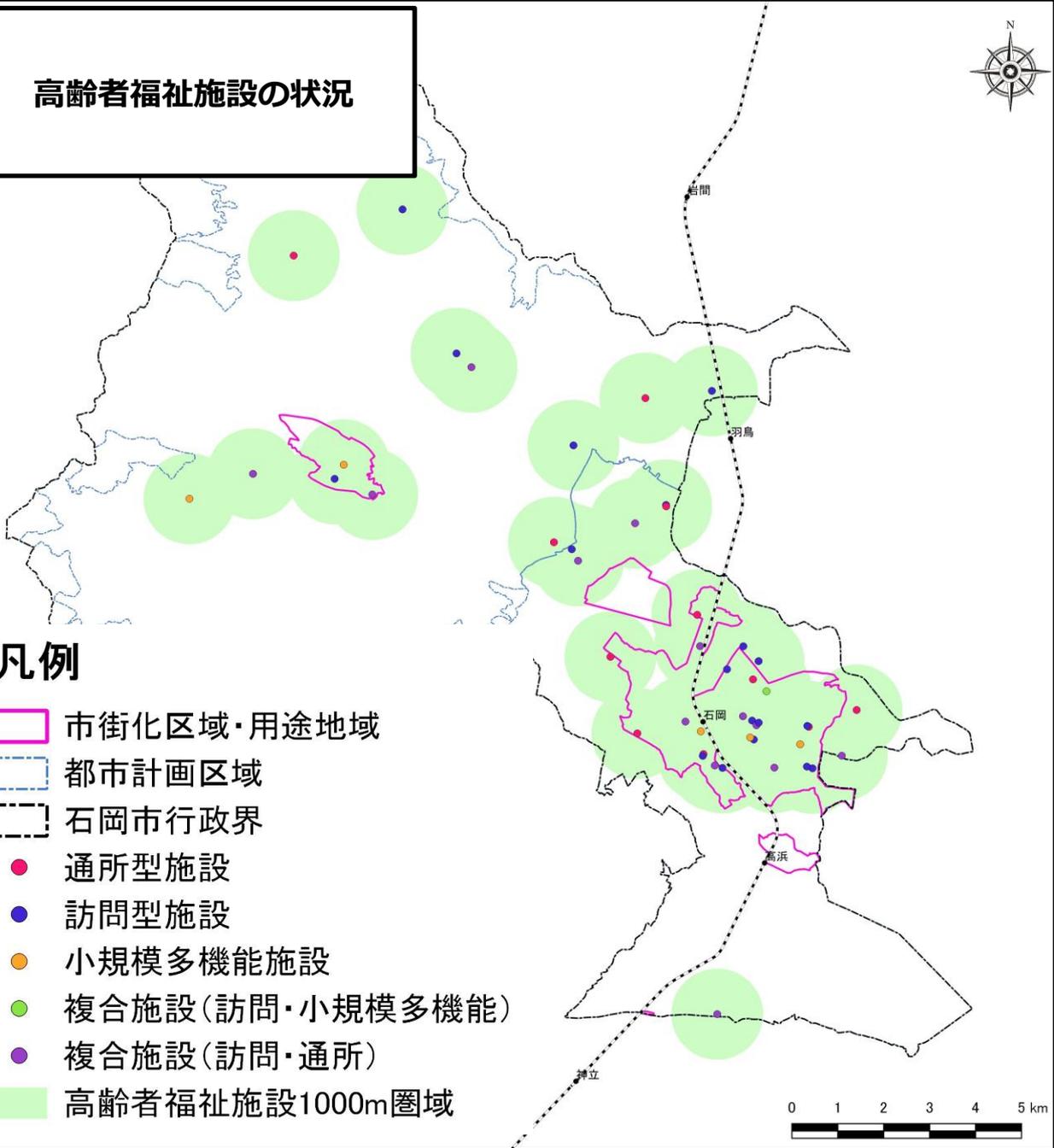
出典:「国土数値情報」

高齢者福祉施設の状況

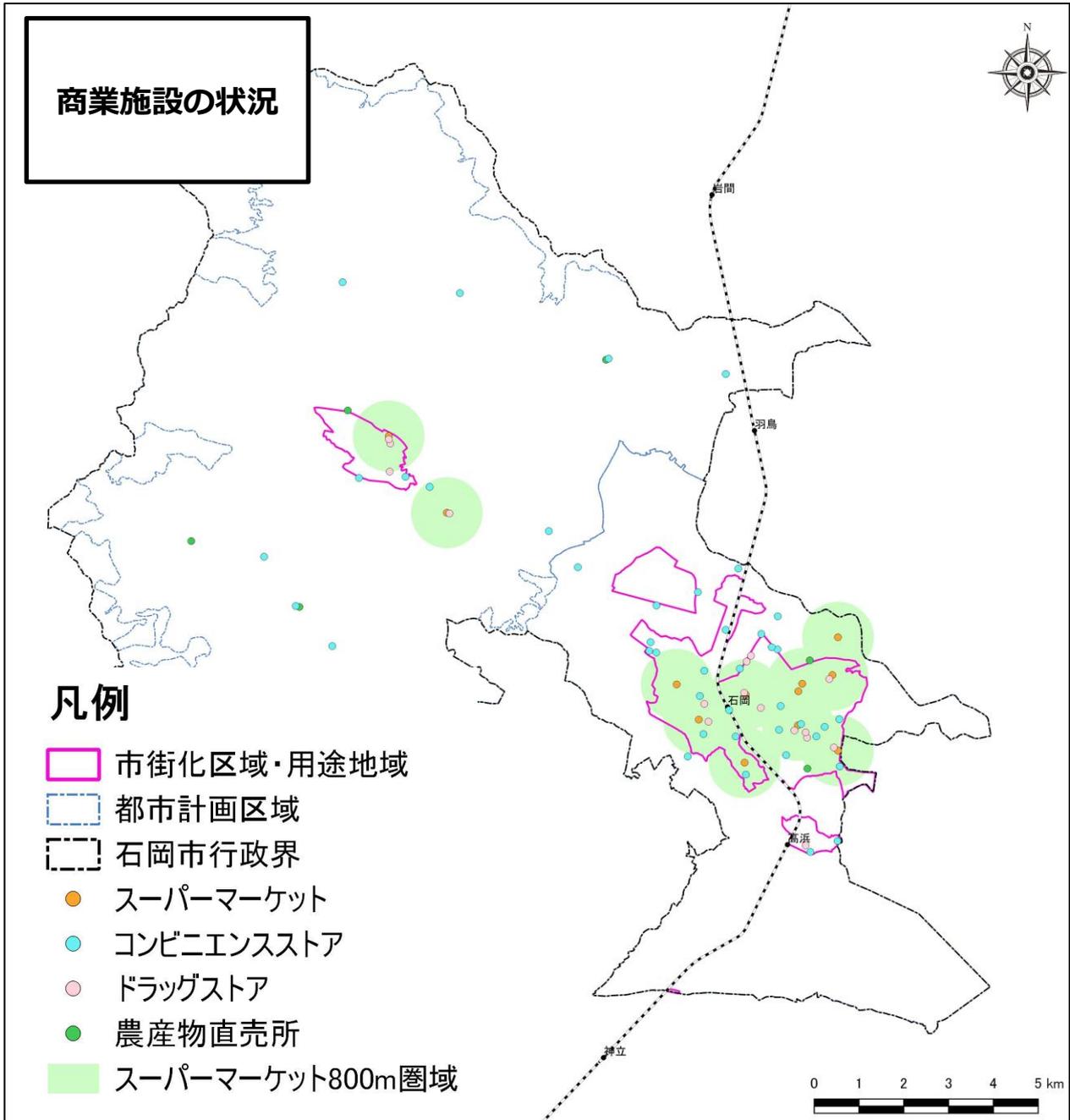


凡例

- 市街化区域・用途地域
- 都市計画区域
- 石岡市行政界
- 通所型施設
- 訪問型施設
- 小規模多機能施設
- 複合施設(訪問・小規模多機能)
- 複合施設(訪問・通所)
- 高齢者福祉施設1000m圏域



出典:「石岡市資料」



出典：「スーパーマーケットマップ」、「コンビニマップ」、「ドラッグストア・調剤薬局マップ」、「石岡市資料」



課題

◆今後人口減少等により、都市機能の維持ができなくなる可能性が見込まれます。そのため、都市機能の集積を図る箇所に人口誘導を図り、都市機能維持・充実による中心市街地の求心力向上が望まれます。

3-5 財政状況

(1) 市全体の財政状況

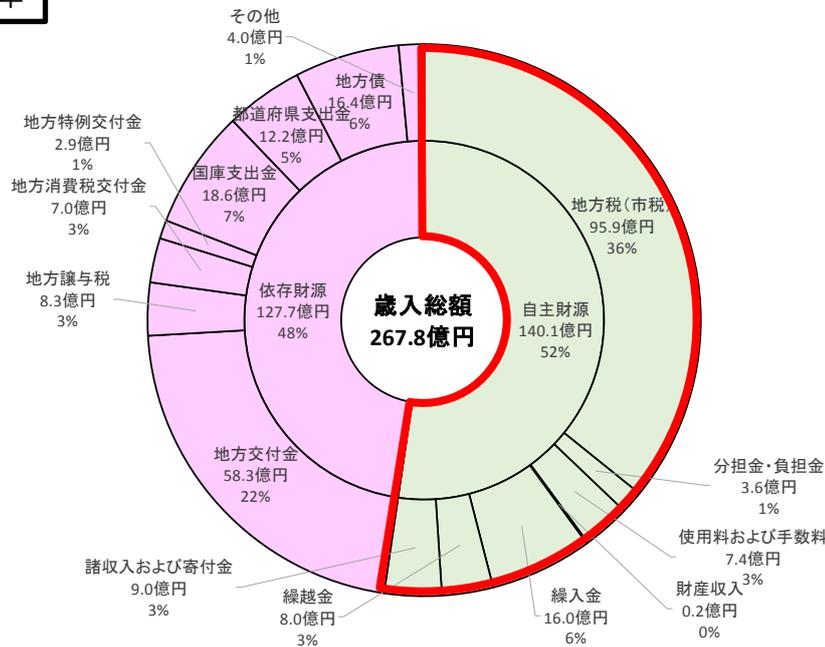
石岡市の動向

【石岡市の財政状況】

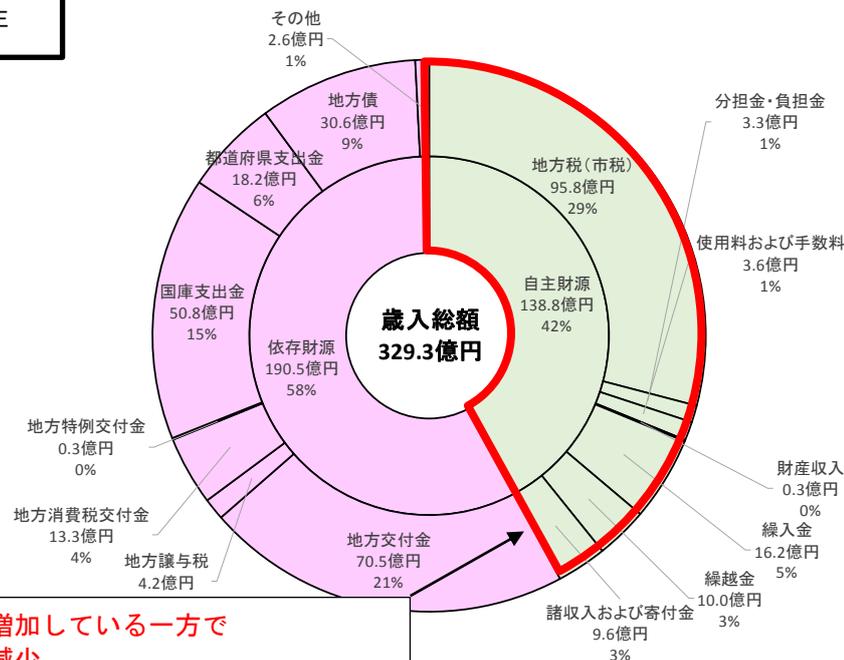
- ・本市では、過去10年の歳入状況をみると、総額は61.5億円の増加がありますが、地方税などの自主財源は10年間で1.3億円減少しています。
- ・歳出状況については過去10年で28.0億円増加していますが、なかでも**社会福祉や高齢者福祉などの用途に使われる民生費やインフラ整備などの用途に使われる土木費の増加が顕著**となっています。

歳入状況

平成17年



平成27年

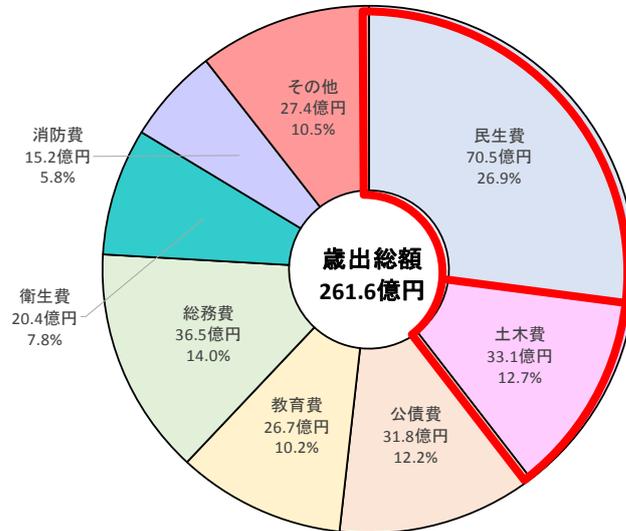


歳入総額は増加している一方で
自主財源は減少

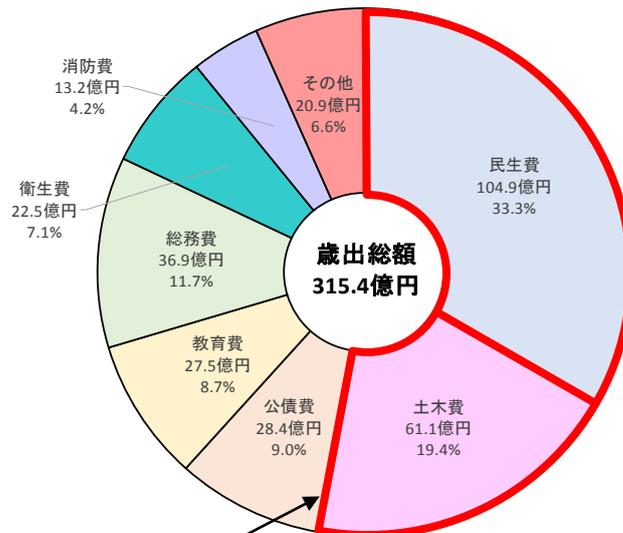
出展：石岡市財政状況資料

歳出状況（目的別）

平成 17 年



平成 27 年



出展：石岡市財政状況資料

民生費・土木費は
増加が顕著

課題

- ◆人口減少が進行するにあたって、自主財源の減少はより加速するものと考えられます。
- ◆その一方で、高齢者人口は今後も増加する見込みとなっています。
- ◆土木費については、市街地のコンパクト化を推進することによってある程度の抑制が期待できます。

4 本市における立地適正化計画の意義

4-1 各項目における課題の整理

人口動向における課題（人口増減）
<ul style="list-style-type: none">◆ 中心市街地での人口減少が進行することにより、求心力の低下が懸念されます。◆ 中心市街地の求心力低下は市全体の魅力低下につながることから、中心市街地の人口減少を抑制するための方策検討が望まれます。
人口動向における課題（人口密度）
<ul style="list-style-type: none">◆ 今後、都市のスポンジ化の進行や生活利便施設を利用しにくい都市構造となることが懸念されるため、人口密度の低下や市街地の更なる拡散を抑制する必要があります。
人口動向における課題（高齢者人口）
<ul style="list-style-type: none">◆ 市内全域において高齢化の進行が予測され、医療や高齢者福祉サービス需要増加への対応が必要となります。◆ 高齢者の増加が予測される中、交通弱者であっても外出しやすい環境の整備が必要となります。
土地利用における課題
<ul style="list-style-type: none">◆ 人口減少が進行する中で都市的土地利用への転換が増加すると、公共投資や維持管理費が増大し、市民一人当たりの行政コスト増大が懸念されます。◆ 将来的に持続可能な都市づくりを目指していくためには、過度な都市的土地利用への転換を抑制し、既存インフラを有効に活用していくための方策検討が望まれます。
公共交通における課題
<ul style="list-style-type: none">◆ 将来的な人口動態や高齢者層の動態等を見据えた公共交通ネットワークの再検証が求められます。◆ 運行本数の多い公共交通の利用圏域に人口誘導を図ることによって、公共交通の維持が望まれます。
生活利便施設における課題
<ul style="list-style-type: none">◆ 今後人口減少等により、都市機能の維持ができなくなる可能性が見込まれます。そのため、都市機能の集積を図る箇所に人口誘導を図り、都市機能維持・充実による中心市街地の求心力向上が望まれます。
財政状況における課題
<ul style="list-style-type: none">◆ 人口減少が進行するにあたって、自主財源の減少はより加速するものと考えられます。◆ その一方で、高齢者人口は今後も増加する見込みとなっています。◆ 土木費については、市街地のコンパクト化を推進することによってある程度の抑制が期待できます。



- ☞ 人口減少が進行している中、**将来的に都市機能や公共交通の維持が難しくなることや、人口減少や高齢化による財政の圧迫**が懸念されます。
- ☞ そのため、**生活利便性や公共交通利便性の高い箇所に人口を誘導し、都市のコンパクト化を図るための方策検討**が必要です。