

平成28年8月4日開催

建設企業常任委員会資料【所管事務調査】

上越市立地適正化計画の策定について

上越市立地適正化計画の策定について（概要）	.....	1
立地適正化計画の制度概要	.....	2
上越市立地適正化計画の策定背景、対象区域等	.....	3
居住誘導区域（案）	.....	4
都市機能誘導区域（案）	.....	5
都市機能誘導施設（案）	.....	6
市独自の取組：誘導重点区域（案）	.....	7
誘導施策、届出概要等	.....	8

上越市立地適正化計画の策定について（概要）

1 策定の背景【P 2, 3参照】

- 我が国では、人口減少と高齢化の進行に伴い、「高齢者や子育て世代にとって、安心できる健康で快適な生活環境の実現」、「財政面及び経済面において持続可能な都市経営」が課題となり、都市全体の構造を見直す中で、「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」の考えを進めるため、平成 26 年 8 月に都市再生特別措置法の一部が改正され、「立地適正化計画」を市町村が策定できることとなった。
- これを踏まえ、平成 27 年 8 月に策定した上越市都市計画マスタープランの将来都市構造を踏まえ、本市においても本計画を策定することとした。
- また、本計画を策定することによって、国が支援する都市再構築戦略事業等を活用できるなど、今後、国の幅広い支援が期待される。

2 対象区域【P 3参照】

- 上越都市計画区域（線引き都市計画区域）を対象区域とする。
- 柿崎都市計画区域と妙高都市計画区域（中郷）は、居住誘導できる人口集積がないことから、策定の対象としない。

3 目標年次【P 3参照】

- 平成 46 年度（2034 年）
※上越市都市計画マスタープランの目標年次と同一

4 位置付け【P 3参照】

- 上越市第 6 次総合計画及び上越市都市計画マスタープランに即し、日常生活に関わる都市機能の集約とともに、地域拠点の形成に向けた具体的な区域設定や施策を立案するための位置付けとする。
《拠点の位置付け》
都市拠点・・・直江津駅周辺、春日山駅周辺、高田駅周辺
地域拠点・・・大潟区総合事務所周辺
ゲートウェイ・・・上越妙高駅周辺、上越インターチェンジ周辺

5 定める事項【P 3参照】

- 立地適正化計画の区域
- 居住誘導区域及び誘導施策（誘導重点区域は市独自の取組として設定）
- 都市機能誘導区域、誘導施設及び誘導施策

6 居住誘導について

1) 居住誘導区域【P 4参照】

- 人口の減少にあっても、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誘導すべき区域を設定する。
- これまでの上越市のまちの成り立ちを踏まえながら、居住誘導区域の緩やかな集約を目指す。

2) 誘導重点区域（市独自の取組）【P 7参照】

- 都市機能誘導区域内の都市機能誘導施設とあわせて、市独自の施策により、居住の誘導を促すことで効果的に人口密度の維持・向上を図る区域を設定する。

7 都市機能誘導について

1) 都市機能誘導区域【P 5参照】

- 医療・福祉・商業等の都市機能を都市拠点や地域拠点等に誘導・集約することにより、各種サービスの効率的な提供を図る区域を設定する。

2) 都市機能誘導施設【P 6参照】

- 都市機能誘導区域内に立地を誘導することで、都市機能の増進に著しく寄与する施設を設定する。
- 都市計画マスタープランの各拠点の役割や特性を踏まえ、区域毎に設定する。

8 誘導施策について【P 8参照】

	居住誘導区域	都市機能誘導区域
国が民間等に直接支援する施策	空き家再生等推進事業に対する財政支援ほか	認定事業者に対する税制・金融支援ほか
国の支援を受けて市が行う施策	道路整備計画に対する財政支援ほか	都市再構築戦略事業に対する財政支援ほか
市の独自施策	今後の検討課題	今後の検討課題

9 誘導区域外における届出制度について【P 8参照】

- 居住及び都市機能誘導区域外で行われる一定規模の開発行為又は建築行為等については、原則として市長への届出を義務付ける。

10 その他【P 8参照】

- 誘導施策については、都市構造の構築に向けた重要な施策であることから、全庁的な取組として実施する。
- 町内会長や住民等を対象とした住民説明会を開催することにより、住民の意見を踏まえた計画とする。

立地適正化計画の制度概要

都市再生特別措置法改正の背景

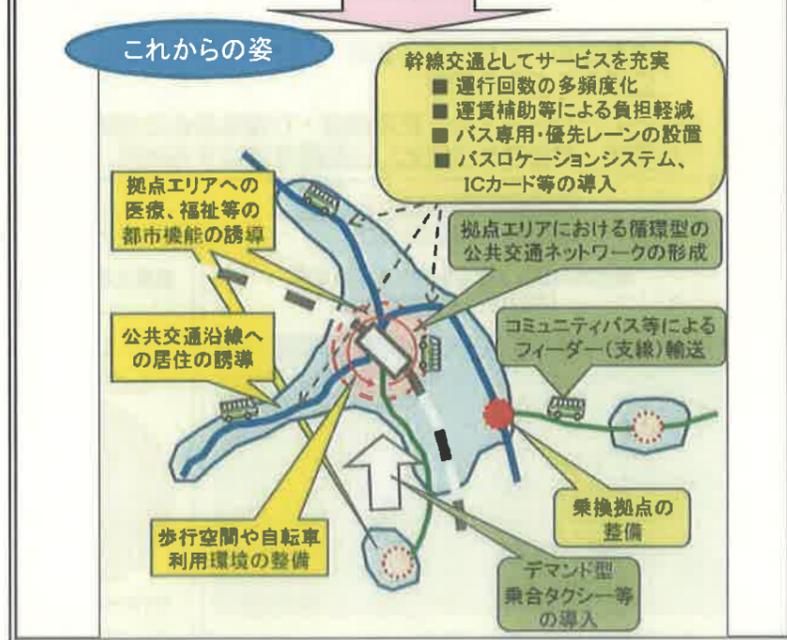
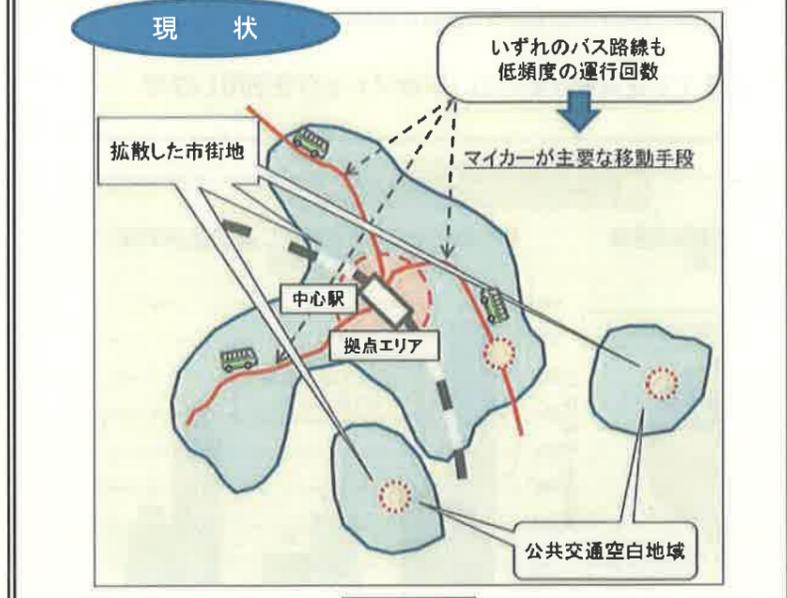
- 人口減少と高齢化の進展→高齢者や子育て世代が健康で快適な生活環境を実現すること
- 厳しい財政面及び経済面→持続可能な都市経営を実現すること

これからのまちづくり

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 + **ネットワーク**

○医療・福祉施設、商業施設や住居等がまとまって立地し、公共交通により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た都市全体の構造を見直す**国土形成計画に記載**



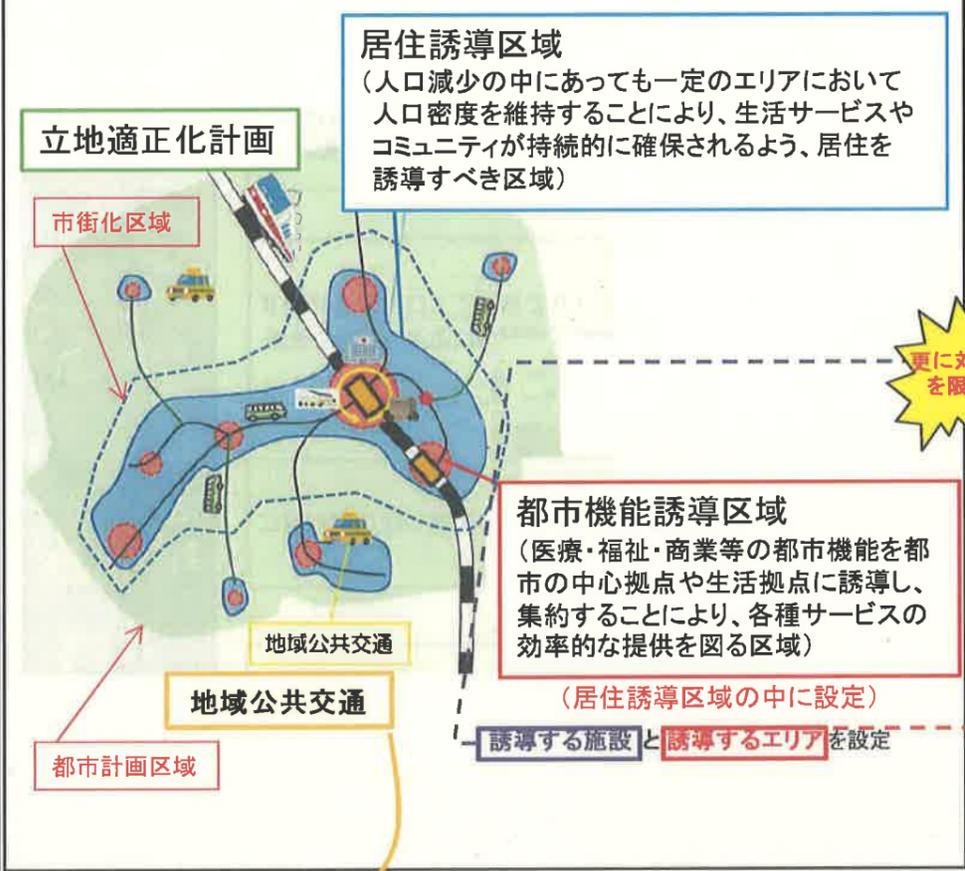
コンパクトシティ (都市施設の誘導 + 土地利用規制)

立地適正化計画

○市町村は、住宅及び医療施設、福祉施設、商業施設その他の居住に関する施設の立地の適正化に関する計画(立地適正化計画)を作成することができる。

○立地適正化計画には、主に以下の事項を記載。

- ① 立地適正化計画の区域
- ② 居住誘導区域及び施策
- ③ 都市機能誘導区域、誘導施設及び施策



国の制度

《対象エリア》 ※中心拠点区域、生活拠点区域とも、都市機能誘導区域内に設定

[中心拠点区域(必須)]

- ・人口集中地区(DID)
- ・鉄道駅から半径1km以内、バス停から半径500m以内(ピーク時運行本数が片道3本以上)
- ・公共用地率15%以上

[生活拠点区域(任意)]

- ・中心拠点区域から半径5km以内
- ・中心拠点区域に接続する鉄道駅、バス停から半径100m以内

《対象施設》

[中心拠点区域]

- ・医療施設、社会福祉施設、教育文化施設、商業施設

[生活拠点区域]

- ・医療施設、商業施設、地域交流センター

新規 **都市機能立地支援事業** (民間事業者等への直接補助) 補助率 1/2

- ・公的不動産等の有効活用等により、民間事業者が対象区域に対象となる施設を整備する際、市町村の支援に加え、国が民間事業者に対して直接支援する事業

拡充 **都市再構築戦略事業** (社会資本整備総合交付金) 交付率かさ上げ 40→50%

- ・地方都市リノベーション事業を拡充し、事業名称を変更
- ・対象施設を拡充
- ・都市再生整備計画に都市構造の再構築に向けた考え方を記載することが必要

連携

ネットワーク (公共交通)

上越市ではH26年度策定済

地域公共交通網形成計画

方針

地域の望ましい公共交通網の姿を明らかにし、持続可能な地域公共交通網の形成を目指すもの。『地方公共団体が中心』となり、『まちづくりと連携』し、『面的な公共交通ネットワークの再構築』を目指す。基本方針では以下を記載

- ①まちづくり、観光振興等、地域戦略との一体性確保
- ②地域全体の総合的な公共交通ネットワークの形成
- ③地域特性に応じた多様な交通サービスの組合せ
- ④広域性の確保
- ⑤住民の協力を含む関係者の連携
- ⑥具体的で可能な限り数値化した目標設定

上越市はH27年度策定済

地域公共交通再編実施計画

どの路線を再編?

特定旅客運送事業者等の同意を得て、『地域公共交通再編実施計画』を作成。地域の实情に応じた柔軟なサービス水準の設定が可能。

地域公共交通再編事業

具体の事業実施

地域公共交通を再編するための事業で、地方公共団体の支援を受けつつ、事業者が実施

- ①特定旅客運送事業に係る路線若しくは航路又は営業区域の編成の変更
- ②他の種類の旅客運送事業への転換
- ③自家所有有償旅客運送による代替
- ④異なる公共交通事業者等間の旅客の乗り継ぎを円滑に行うための運行計画の改善
- ⑤共通乗車船券の発行

国からの財政支援

- ・地域公共交通確保維持事業 (地域間幹線系統の運行費 等)
- ・地域公共交通バリア解消促進事業 (バス・タクシー車両の移動円滑化 等)
- ・調査等事業 (実証調査費 等)

※公共交通施設・歩行空間関係(待合所、歩道の拡幅等)については、立地適正化計画を作成すれば支援率の嵩上げ

[従来]国1/3、地方2/3

[拡充]国1/2、地方1/2

法令の特例措置

- ・運賃・料金に係る審査が不要
- ・計画を阻害する行為の防止(計画を阻害する一般乗合旅客自動車運送事業の許認可を制限)
- ・国土交通大臣による勧告・命令 等

地方債の配慮

上越市立地適正化計画の策定背景、対象区域等

策定の背景

- 我が国では、人口減少と高齢化の進行に伴い、「高齢者や子育て世代にとって、安心できる健康で快適な生活環境の実現」、「財政面及び経済面において持続可能な都市経営」が課題となり、都市全体の構造を見直す中で、「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」の考えを進めるため、平成26年8月に都市再生特別措置法の一部が改正され、「立地適正化計画」を市町村が策定できることとなった。
- これを踏まえ、平成27年8月に策定した上越市都市計画マスタープランの将来都市構造を踏まえ、本市においても本計画を策定することとした。
- また、本計画を策定することによって、国が支援する都市再構築戦略事業等を活用できるなど、今後、国の幅広い支援が期待される。

計画の目標年次

平成46年度(2034年)
※上越市都市計画マスタープランの目標年次と同一

位置付け

上越市第6次総合計画

総合計画に即して作成される計画

【従来より都市計画と強い関連性のある分野】
・交通分野の計画
・農業分野の計画
・防災分野の計画
・産業分野の計画
・環境分野の計画

整合を図る

上越市都市計画
マスタープラン
土地利用や道路・公園をはじめとする都市施設など・都市づくりの基本方針

即する

【これまでの都市計画ではあまり意識されなかった分野】
・医療分野の計画
・福祉分野の計画
・子育て、教育分野の計画
・交流、ミニシティ分野の計画

整合を図る

上越市立地適正化計画

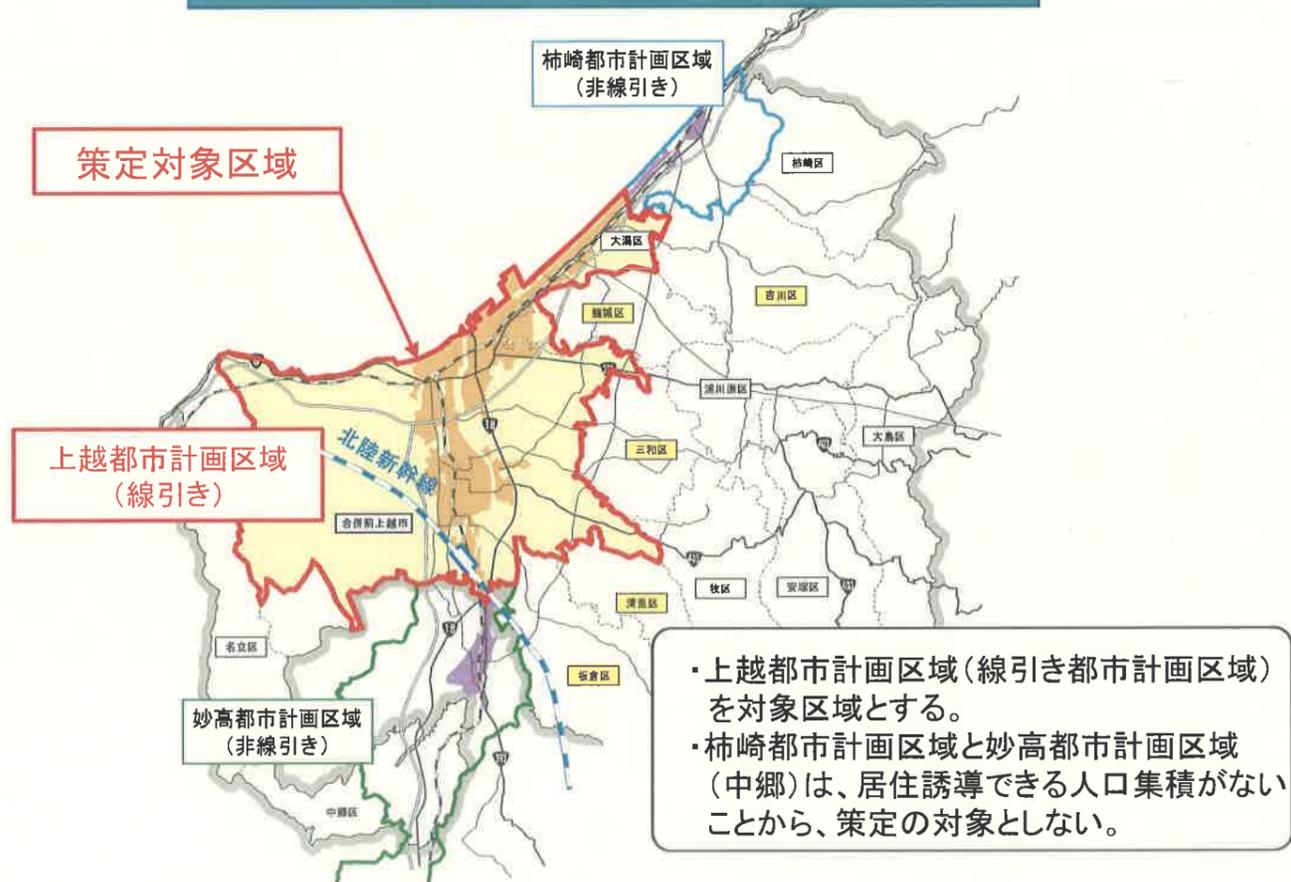
居住や医療・福祉・商業、公共交通等のさまざまな都市機能と、都市全域を見渡したマスタープランとして機能する、市町村マスタープランの高度化版

【記載事項】

- 立地適正化計画の区域
- 住宅及び都市機能増進施設(誘導施設)の立地の適正化に関する基本的な方針
- 居住誘導区域及び居住誘導施策
- 都市機能誘導区域、誘導施設及び都市機能誘導施策
- 誘導施設の立地を図るために必要な事業に関する事項

整合を図る

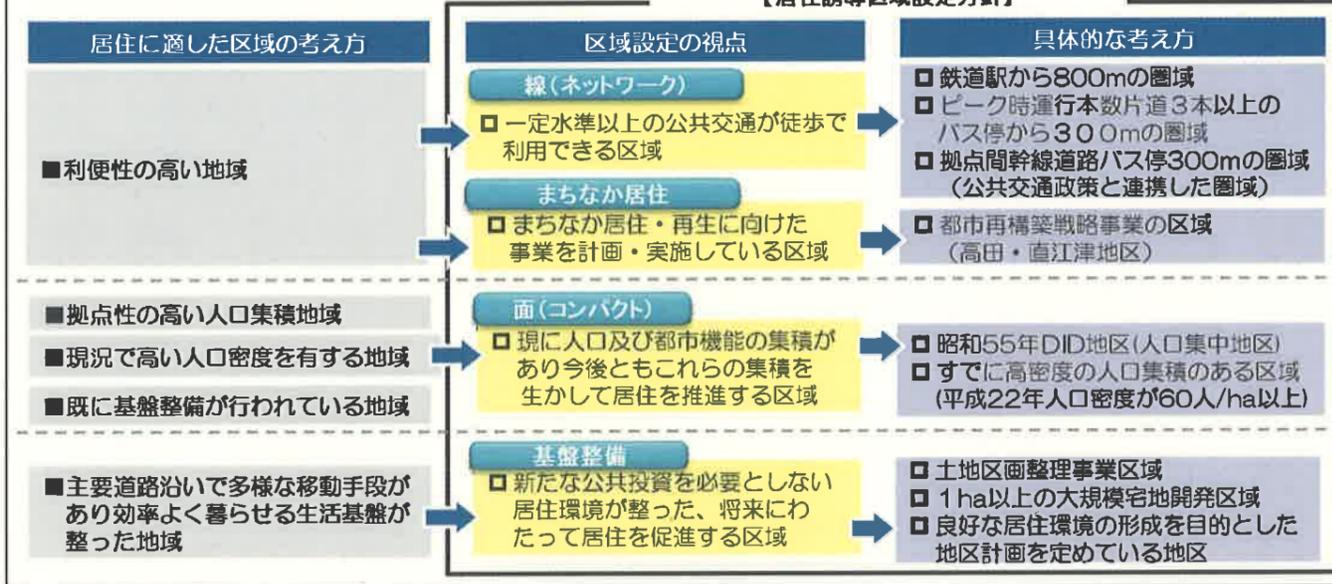
対象区域



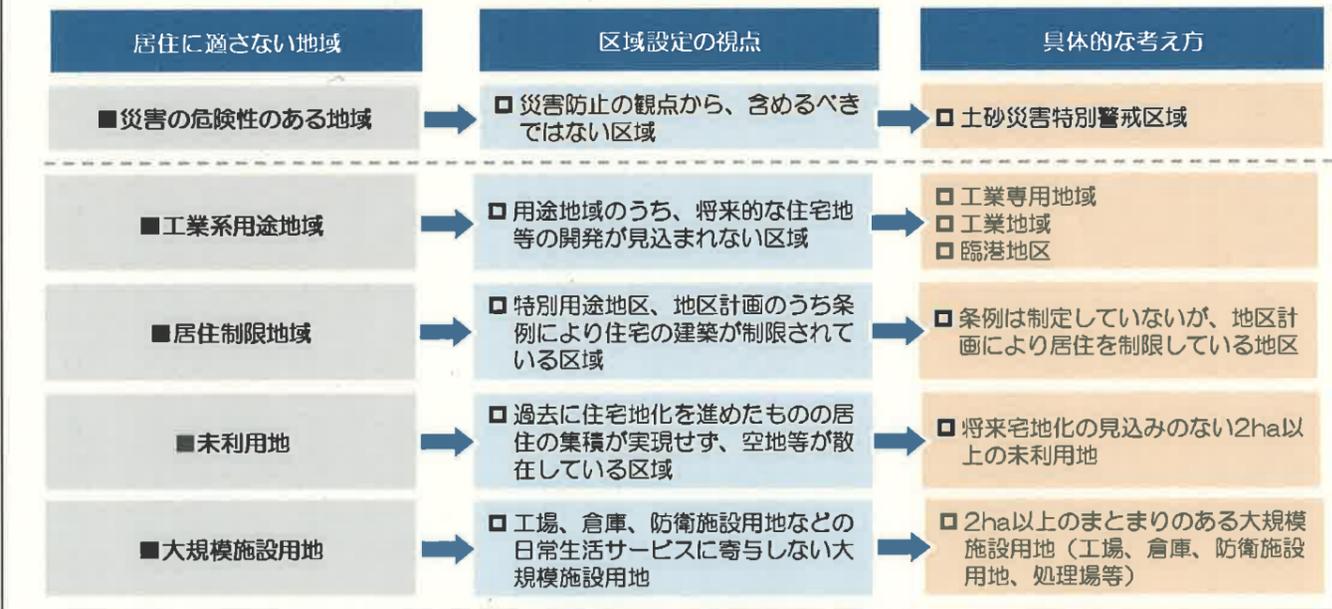
居住誘導区域(案)

居住誘導区域として検討する面積: 3,873ha

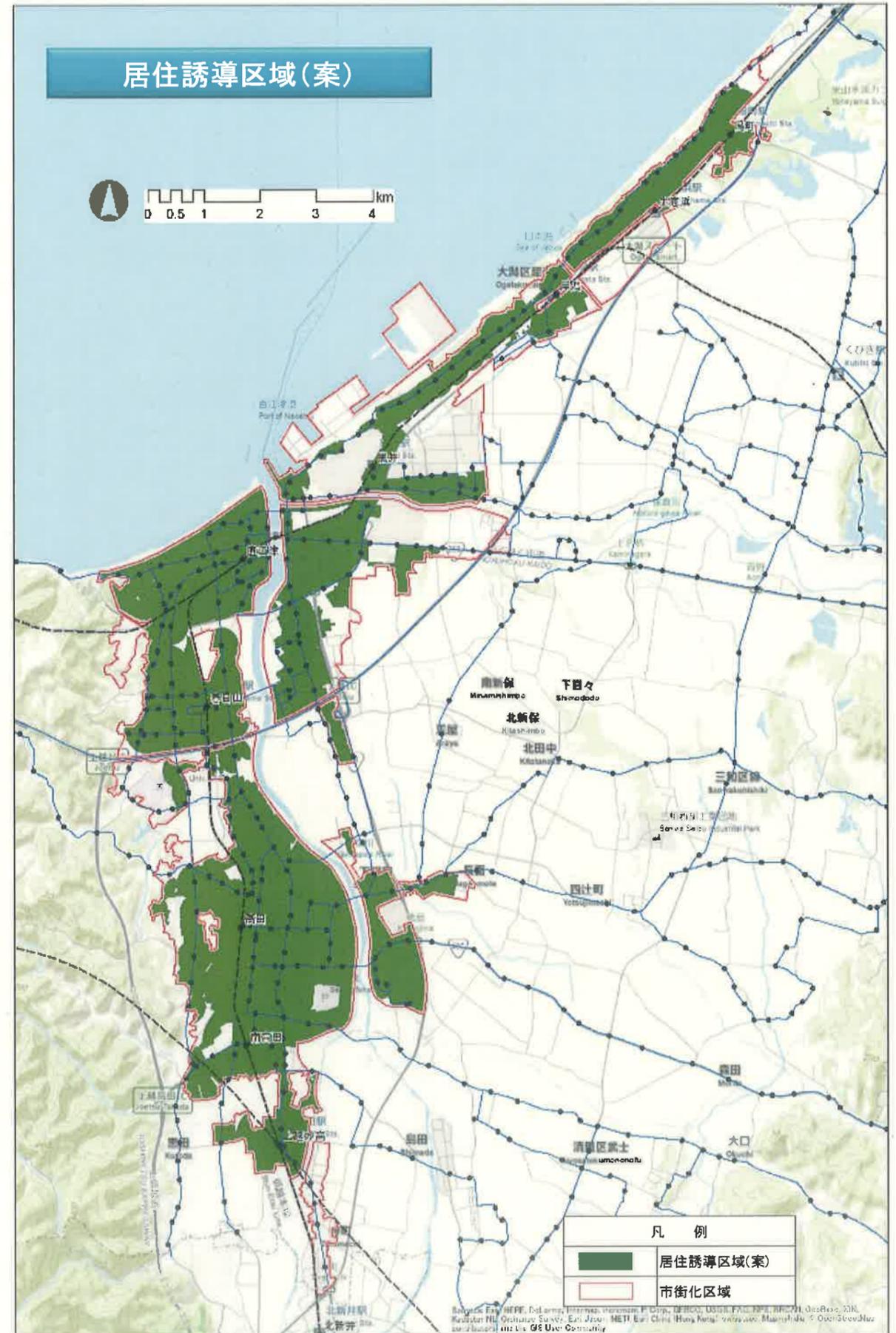
【居住誘導区域設定方針】



居住誘導区域から除外する区域: 568ha



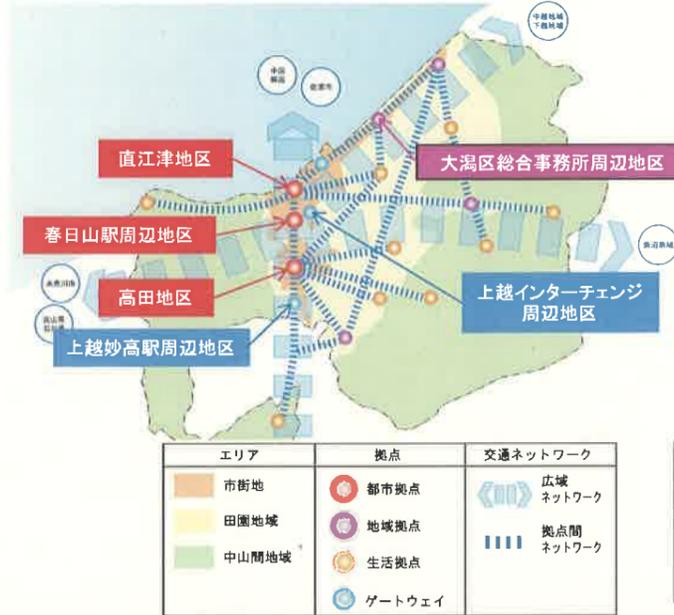
市街化区域面積	4,468ha
居住誘導区域面積	3,305ha
市街化区域面積割合	74%



都市機能誘導区域（案）

(1) 都市計画マスタープランを踏まえた立地適正化計画の拠点の位置づけ

都市計画マスタープランにおいては、都市・生活サービスが受けられる暮らしやすいまちを形成するため、各地区の拠点機能に応じて以下のような分類がなされている。



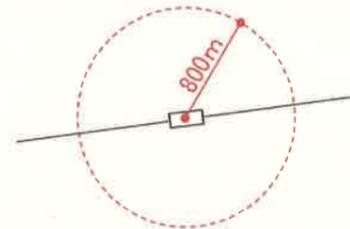
都市機能の名称	機能	対象地域
都市拠点	市の中心地として多様な都市機能が集積し、市内外からの交通アクセスを有する	直江津駅周辺、春日山駅周辺、高田駅周辺
地域拠点	各地区の中心のエリアとして、日常生活に必要な機能に加え、周辺の生活拠点を支える機能が集積し、地区内からの交通アクセスを有する	嵯峨区、大淵区、香川地区、松倉区の中心のエリア
生活拠点	各地区の中心のエリアとして日常生活に必要な機能が集積し、地区内外からの交通アクセスを有する	嵯峨区、吉川区、三和区、大島区、安塚区、清里区、新井、金立区、中央区の中心のエリア
ゲートウェイ	広域交通が結節し、広域的な人や物の移動の玄関口としての特性をいかした機能を有する	上越妙高駅周辺、直江津港周辺、上越インターチェンジ周辺

6拠点を立地適正化計画の拠点と位置付ける
直江津地区、春日山駅周辺地区、上越インターチェンジ周辺地区、高田地区、上越妙高駅周辺地区、大潟区総合事務所周辺地区

(2) 上越市における都市機能誘導区域設定の考え方

【STEP I】 都市機能誘導区域の基本となる範囲の確認

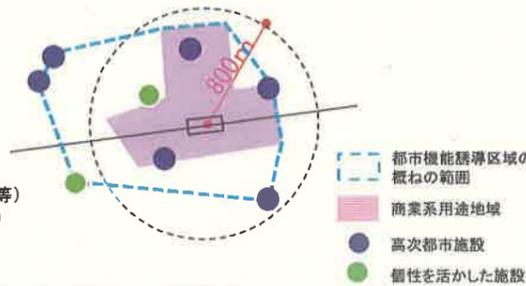
◆ 鉄道駅等、拠点となる中心から徒歩圏である半径800mの範囲を確認



【STEP II】 高次都市施設の配置や商業系用途等から都市機能誘導区域の概ねの範囲を設定

◆ 高次都市施設、個性を活かした施設、商業系用途地域等の配置を確認し、都市機能誘導区域の概ねの範囲を設定

※高次都市施設・・・広域地域を対象にした一定の拠点性を持った施設（総合病院等）
個性を活かした施設・・・各拠点の特性を活かした個性的な施設（水族博物館等）



【STEP III】 都市機能誘導区域の設定

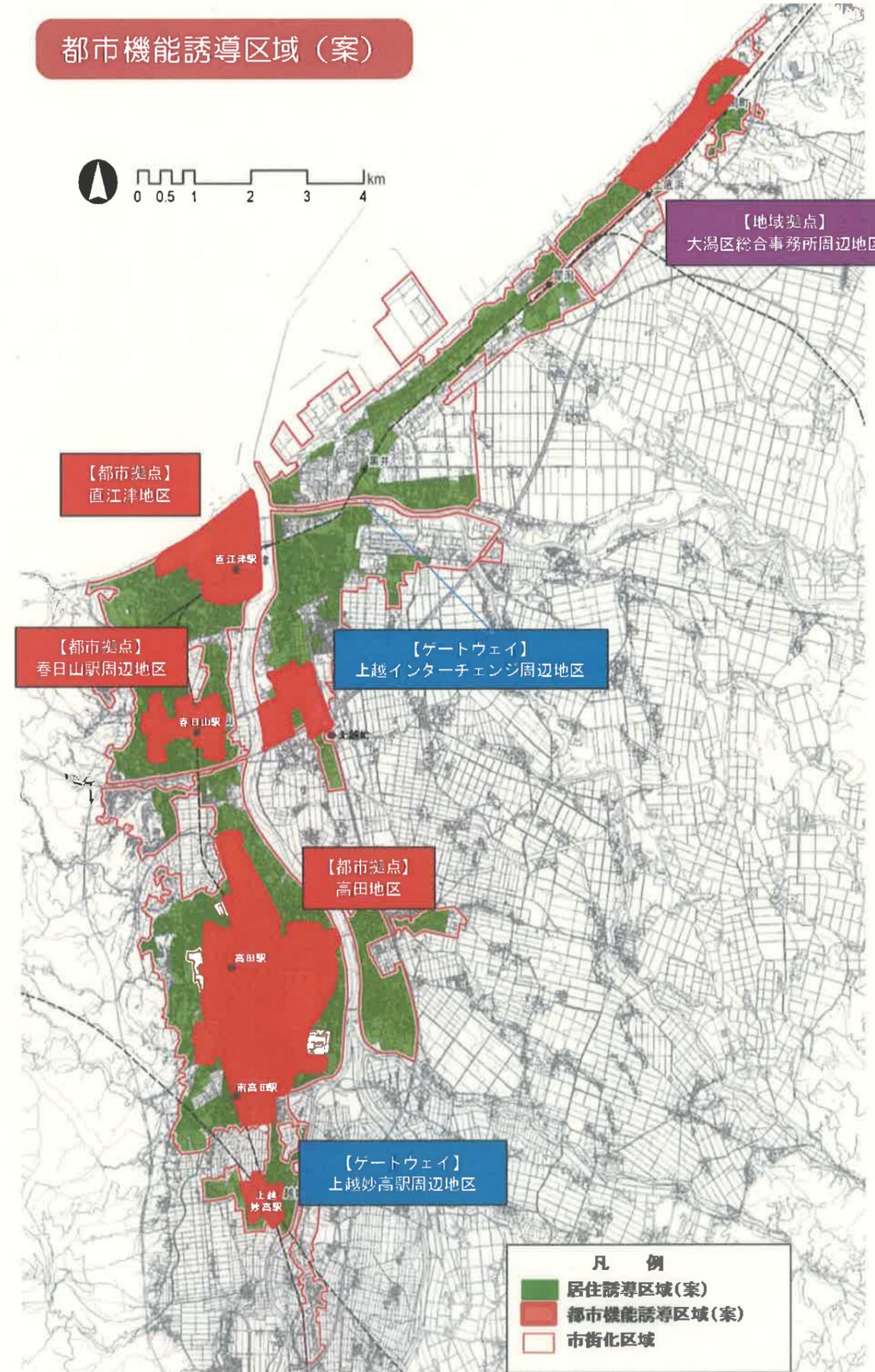
◆ 上記STEP IIの範囲を包含し、明確な地形地物等を区域界として設定

<地形地物等の優先順位>

- ① 河川・鉄道（明確な分断線）
- ② 用途界（建物用途を制限）
- ③ 都市計画道路（都市の骨格を作る道路）
- ④ その他の道水路等



都市機能誘導区域（案）



都市機能誘導施設（案）

【都市拠点】直江津地区

【目指す拠点のすがた】
 ・既存の都市機能に加え、商業、交流機能などの立地（空き店舗活用促進含む）を促進
 ・歴史を感じさせるまちなみや日本海を一望できる**個性的な資源を活用**
 ・新水族博物館の建設など市内外からの交流促進に寄与する機能の充実



【沿岸】
 ・日本海・水族博物館等、海洋資源を活用するエリア

- 水族博物館
- スポーツ施設
- 文化施設（歴史的施設含む）

【中心市街地】
 ・都市拠点としての機能の維持・強化や歴史を感じさせるまちなみの保存
 ・商業をはじめ、賑わいや交流を創出するエリア

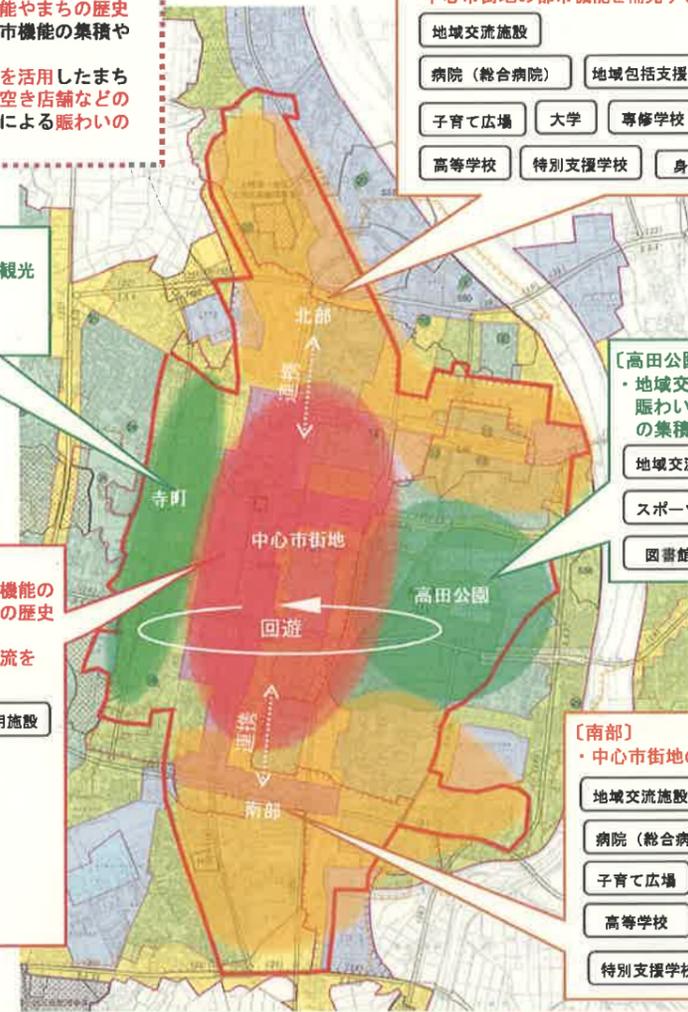
- 大規模商業施設
- 空き店舗活用施設
- 中等教育学校
- 地域交流施設
- 図書館
- 文化施設（歴史的施設含む）
- 子育て広場
- 身近な機能*

【駅南部】
 ・中心市街地の都市機能を補完するエリア

- 病院（総合病院）
- 子育て広場
- 地域包括支援センター
- 身近な機能*

【都市拠点】高田地区

【目指す拠点のすがた】
 ・既に集積している都市機能やまちの歴史的価値をさらに高める都市機能の集積やまちなみの保存、活用。
 ・歴史文化などの地域資源を活用したまちなかの回遊性の向上や、空き店舗などの既存ストックの活用などによる賑わいの向上。



【北部】
 ・中心市街地の都市機能を補完するエリア

- 地域交流施設
- 病院（総合病院）
- 地域包括支援センター
- 子育て広場
- 大学
- 専修学校
- 高等専門学校
- 高等学校
- 特別支援学校
- 身近な機能*

【寺町】
 ・寺町寺院群をはじめとする観光エリア

- 文化施設（歴史的施設含む）

【高田公園】
 ・地域交流センターをはじめとする賑わい、交流、憩いを創出する施設の集積エリア

- 地域交流施設
- 子育て広場
- スポーツ施設
- 博物館
- 図書館
- 美術館

【中心市街地】
 ・市の総合拠点としての都市機能の維持・強化や城下町としての歴史的価値の保存
 ・商業をはじめ、賑わいや交流を創出する施設の集積エリア

- 大規模商業施設
- 空き店舗活用施設
- 文化施設（歴史的施設含む）
- 病院（総合病院）
- 地域包括支援センター
- 身近な機能*

【南部】
 ・中心市街地の都市機能を補完するエリア

- 地域交流施設
- 病院（総合病院）
- 地域包括支援センター
- 子育て広場
- 大学
- 専修学校
- 高等学校
- 高等専門学校
- 特別支援学校
- 身近な機能*

【都市拠点】春日山駅周辺地区

【目指す拠点のすがた】
 ・公共施設が集積している特徴を踏まえ、行政、文化、スポーツなどの都市機能の集積。



【謙信公通り沿線】
 ・市役所をはじめとする、公共公益施設の維持集積するエリア

- 文化施設
- 地域交流施設
- スポーツ施設
- 地域包括支援センター
- 子育て広場
- 身近な機能*

【山麓線沿線】
 ・沿道を利用した、身近な機能をはじめとする都市拠点機能を補完するエリア

- 地域包括支援センター
- 子育て広場
- 身近な機能*

【上越大通り沿線】
 ・沿道を利用した、身近な機能をはじめとする都市拠点機能を補完するエリア

- 地域包括支援センター
- 子育て広場
- 身近な機能*

【ゲートウェイ】上越インターチェンジ周辺地区

【目指す拠点のすがた】
 ・高速道路と国道が接続し、大規模な商業施設等が集積している特徴を踏まえ、広域交通ネットワークを活用できる充実した環境をいかした機能の充実の促進。



＜上越IC周辺＞
 ・自動車を利用した広域交通の玄関口として、上越地域全体を支える商業医療・交流施設の集積

- 病院（総合病院）
- 大規模商業施設
- 多機能型地域交流施設
- 物産センター

【ゲートウェイ】上越妙高駅周辺地区

【目指す拠点のすがた】
 ・観光やビジネスを目的とした来訪者をもてなすにふさわしい環境整備や都市基盤の充実
 ・市内外の円滑な移動を実現する交通結節点としての利便性や広域的な拠点性を高める機能の集積促進



＜上越妙高駅周辺＞
 ・北陸新幹線を利用した広域交通の玄関口として、広域的な拠点性を高める機能や来訪者をもてなすにふさわしい施設を誘導

- 病院（高度医療）
- 大学
- 高等専門学校
- 専修学校
- 宿泊施設
- コンベンション施設
- 観光案内施設

【地域拠点】大潟区総合事務所周辺地区

【目指す拠点のすがた】
 ・日常生活に欠かせない機能や、周辺の拠点を支える機能の維持・集積
 ・鶴の浜温泉を活用した交流とにぎわいの創出



【市街地】
 ・地域拠点としての機能維持・集積

- 地域交流施設
- 地域包括支援センター
- 子育て広場
- 身近な機能*

【温泉街】
 ・温泉資源を活用した、にぎわいと交流を創出する施設集積

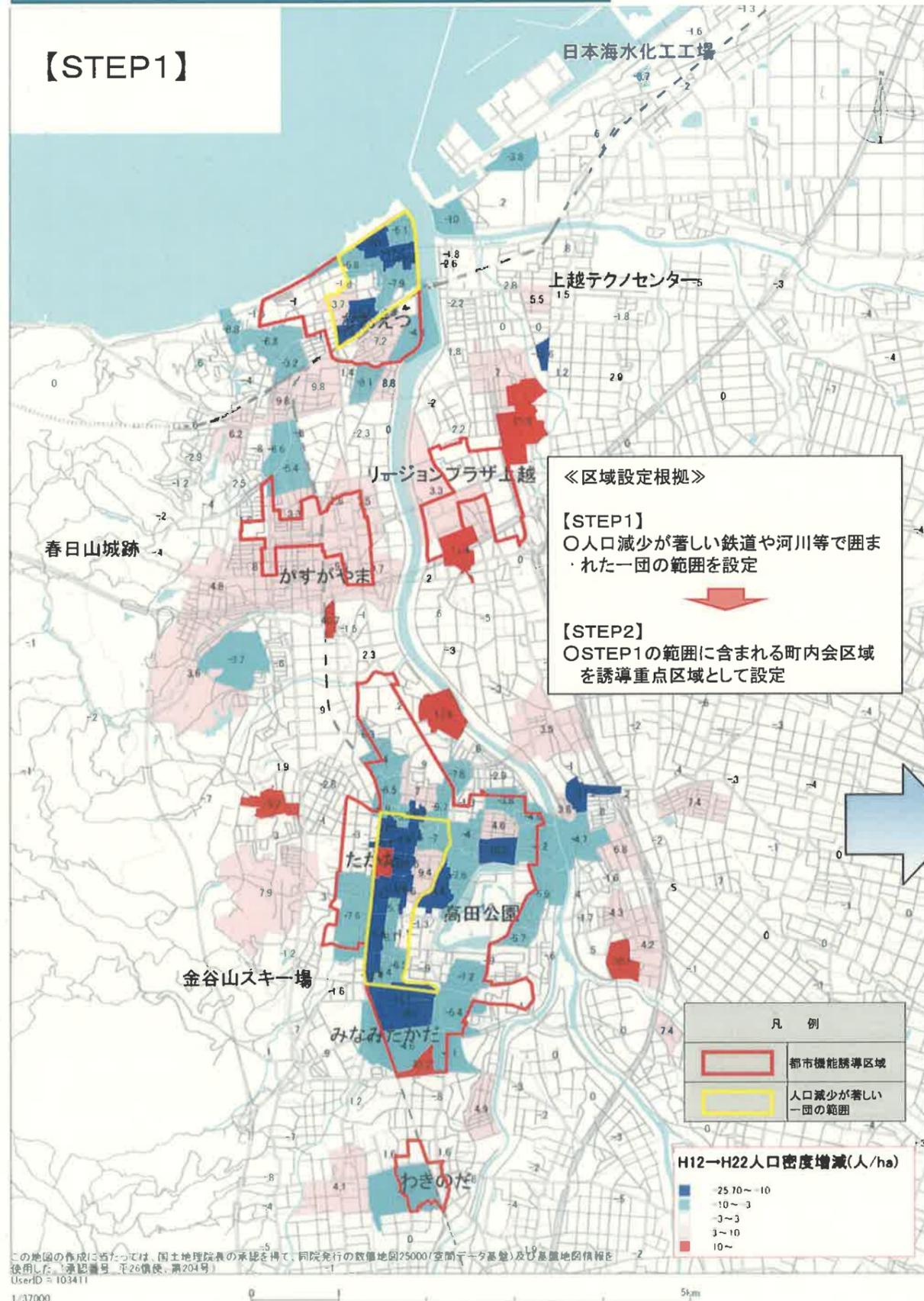
- 温泉を有する施設

※身近な機能：診療所（休日夜間）、保育所、放課後児童クラブ、通所型・入所型介護施設、小規模多機能居宅介護事業所、幼稚園、小学校、中学校

市独自の取組:誘導重点区域(案)

H12→H22人口密度増減比較

【STEP1】



《区域設定根拠》

【STEP1】
○人口減少が著しい鉄道や河川等で囲まれた一団の範囲を設定

【STEP2】
○STEP1の範囲に含まれる町内会区域を誘導重点区域として設定

凡例	
	都市機能誘導区域
	人口減少が著しい一団の範囲

H12→H22人口密度増減(人/ha)	
	-25.10~-10
	-10~-3
	-3~3
	3~10
	10~

誘導重点区域設定の考え方

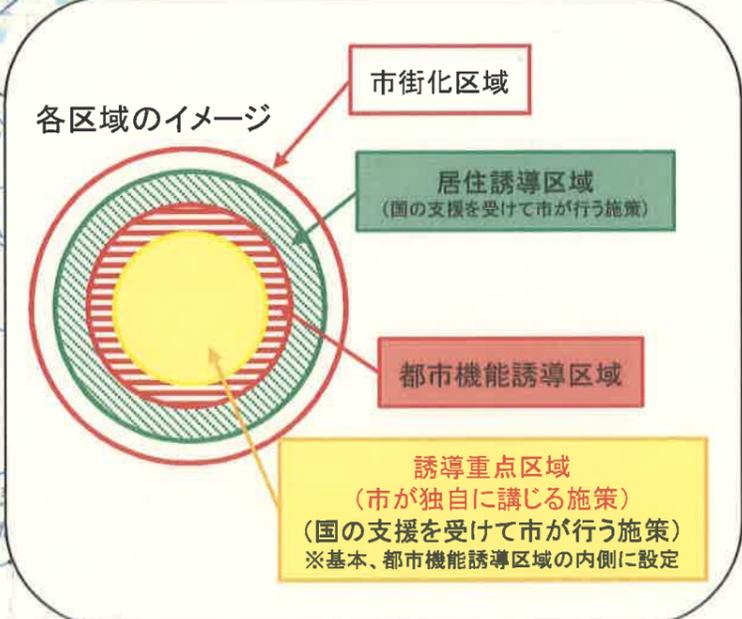
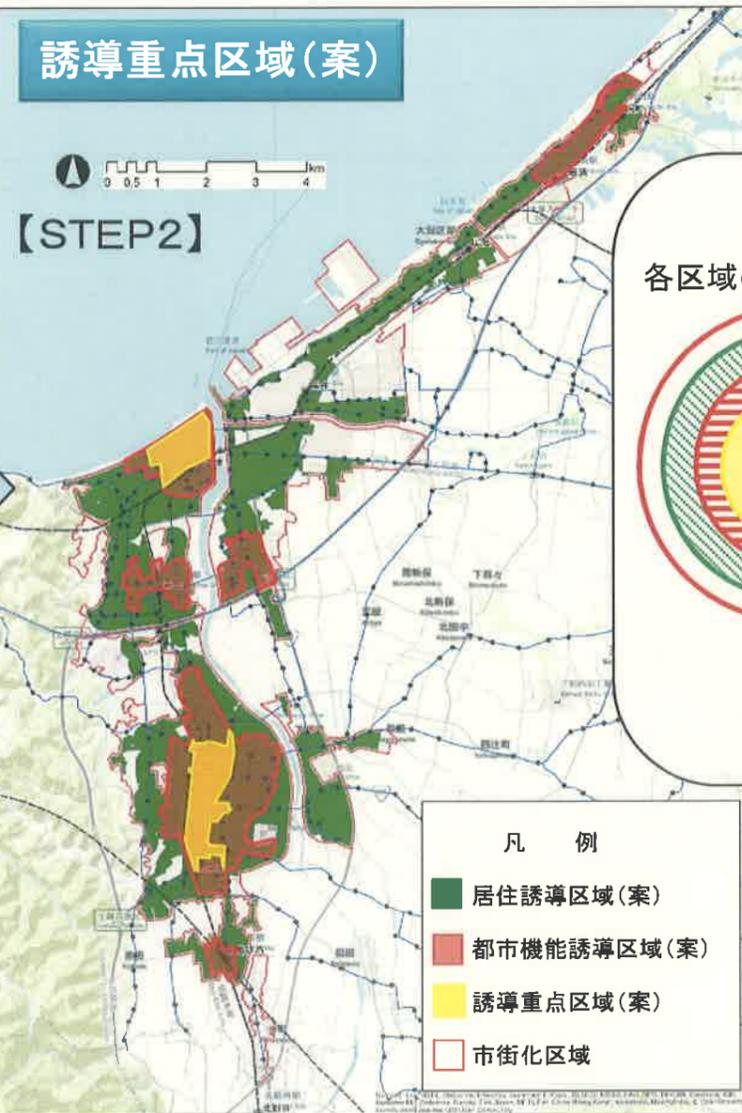
【目的】

・都市機能誘導区域内の都市機能誘導施設とあわせて、市独自の施策により、居住の誘導を促すことで効果的に人口密度の維持・向上を図る。

【対象区域】

・高田、直江津の中心部において、特に人口減少が著しい一団の範囲に含まれる町内会区域を誘導重点区域として設定

誘導重点区域(案)



凡例	
	居住誘導区域(案)
	都市機能誘導区域(案)
	誘導重点区域(案)
	市街化区域

誘導施策、届出概要等

誘導施策概要

居住誘導施策

○居住誘導区域内に居住を誘導するために講ずる施策(都市再生特別措置法81条②2)

居住誘導区域内の居住環境の向上、公共交通の確保等、居住の誘導を図るために、財政上、金融上、税制上の支援措置を記載することができる。

○国の支援を受けて市町村が行う施策

- ・居住者の利便の用に供する施設の整備
- ・公共交通の確保を図るため交通結節点の強化・向上等例) 都市機能誘導区域内へアクセスする道路整備
- ・公共交通の確保を図るため交通結節点の強化・向上等例) バスの乗換施設整備

○市町村が独自に講じる施策

- ・誘導重点区域内については、今後、市独自で上乗せする支援を検討

都市機能誘導施策

○都市機能誘導区域内に誘導施設の立地を誘導するために講ずる施策(都市再生特別措置法81条②3)

都市機能誘導区域内に都市機能の誘導を図るために、財政上、金融上、税制上の支援措置を記載することができる。

○国等が直接行う施策

- ・誘導施設に対する税制上の特例措置
- ・民間都市開発促進機構による金融上の支援措置

○市町村が独自に講じる施策

- ・今後、市独自で上乗せする支援を検討

○国の支援を受けて市町村が行う施策

- ・誘導施設の整備
- ・民間事業者による誘導施設の整備に対する支援施策

届出概要

居住に係る届出

【届出の対象となる行為】

・居住誘導区域外の区域で、以下の行為を行おうとする場合には、原則として市町村長への届出が義務付けられている。

【届出の時期】

・開発行為等に着手する30日前までに届出を行うこととされている。



都市機能誘導施設に係る届出

【届出の対象となる行為】

・都市機能誘導区域外の区域で、誘導施設を対象に以下の行為を行おうとする場合には、原則として市町村長への届出が義務付けられている。

【届出の時期】

・開発行為等に着手する30日前までに届出を行うこととされている。



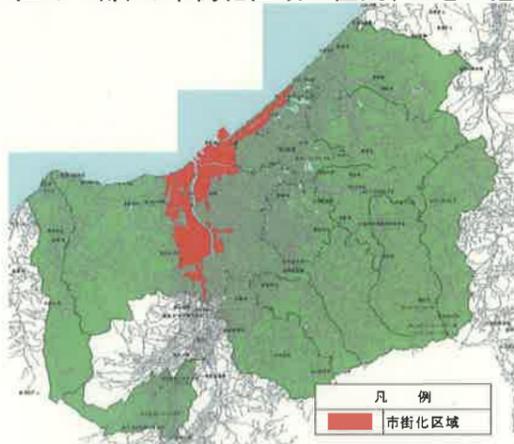
住民説明会(案)

立地適正化計画(素案)について、住民の意見を踏まえた計画とするため、町内会長や住民等を対象に住民説明会を行う。

■説明会の概要

○対象者

上越都市計画区域(合併前上越市、大潟区、頸城区の一部)の市街化区域の住民、土地の権利者



○開催単位

ブロック毎に計4回に分けて開催

会場	最大収容
大潟コミュニティプラザ	170人
春日謙信交流館	250人
カルチャーセンター	90人
市民プラザ	100人

○説明会の周知方法

- ・町内回覧でお知らせし、都合のつく会場にフリーで参加可能とする。
- ・ただし、町内会長、地域協議会委員に対しては、個別の文書でご案内する。

スケジュール(案)

平成28年	8月5日	都市計画審議会
	9月中旬～	住民説明会
	10月下旬	都市計画審議会
	11月中旬	議会報告(所管事務調査)
	12月	パブリックコメント
平成29年	2月中旬	都市計画審議会
	3月上旬	議会報告(所管事務調査)
	3月下旬	策定・公表