

第1章 はじめに



1. 立地適正化計画制度創設の背景

従来、わが国では、人口が増加し産業が成長するなかで、計画的に土地利用・都市基盤を配置することを重点とした都市計画が制度化され、運用されてきました。

しかし、今日では、急激な人口減少・少子高齢化が進む社会となり、子育て世代や高齢者にとって安心で快適な生活環境を実現すること、また、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が都市づくりの上で重要な課題となっています。

こうした背景から、2014年（H26）8月に都市再生特別措置法が改正され、「立地適正化計画」制度が創設されました。この立地適正化計画制度は、居住や医療・福祉施設、商業施設等の身近な生活サービス施設を緩やかに誘導・集積し、関連する分野との連携を図りながら、行政と住民や民間事業者が一体となって集約型都市構造★の構築に取り組むための制度です。

このまま人口減少が進んだ場合、身近な生活圏から生活サービス施設が失われたり、市街地を支える都市基盤の維持管理が困難となる等の影響が考えられます。こうした課題に対して、居住や生活サービス機能がまとまって立地する集約型都市構造を構築することで、持続可能な都市経営を実現することを目的とします。

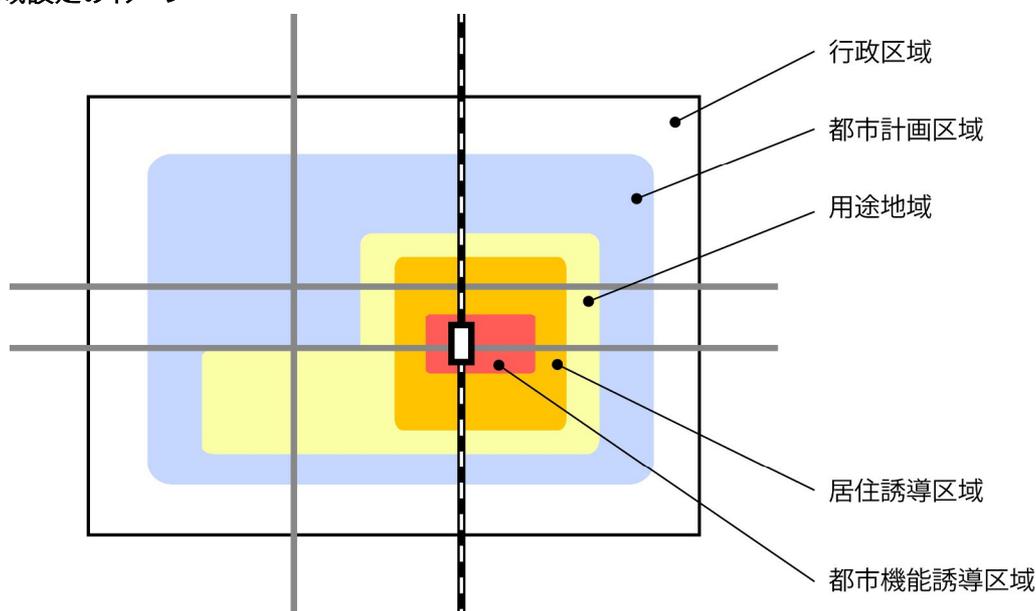
★集約型都市構造…人口減少・超高齢社会の到来、厳しい財政制約等、都市を取り巻く社会経済情勢が変化するなかにおいて、都市の無秩序な拡散を抑制し、都市機能の集積を促進する拠点とその他の地域を公共交通ネットワークで有機的に連携させることで、歩いて暮らせるコンパクトなまちづくり、効率的・効果的な都市整備を目指す都市政策の概念。

2. 立地適正化計画に定める事項

立地適正化計画では、都市の抱える課題に対して、都市づくり（居住及び生活サービス施設の立地の適正化）の方針を定めた上で、居住を誘導すべき区域（以下、「居住誘導区域」といいます。）及び医療・福祉施設、商業施設等の生活サービス施設の立地を誘導すべき区域（以下、「都市機能誘導区域」といいます。）を定めます。

また、居住誘導区域については居住誘導の施策を、都市機能誘導区域については誘導すべき生活サービス施設を都市機能増進施設（以下、「誘導施設」といいます。）として定め、その誘導施策を示します。

■ 区域設定のイメージ



区 域 名	区域の内容・指定の主体
都市計画区域 都市計画法第5条第1項	<input type="checkbox"/> 自然的・社会的条件や人口・土地利用・交通量等を勘案し、一体の都市として総合的に整備・開発・保全する必要がある区域です。 <input type="checkbox"/> 山形県が指定します。
用途地域 都市計画法第8条第1項	<input type="checkbox"/> 市街地を住居・商業・工業の用途に区分し、用途に応じた土地利用を図るために設定する区域で、都市計画区域内に設定します。 <input type="checkbox"/> 村山市が指定します。
居住誘導区域 都市再生特別措置法第81条第2項第2号	<input type="checkbox"/> 人口減少下においても人口密度を維持し、生活サービス施設や地域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で、都市計画区域内に設定します。 <input type="checkbox"/> 村山市が指定します。
都市機能誘導区域 都市再生特別措置法第81条第2項第3号	<input type="checkbox"/> 生活サービス施設が充実している区域や公共交通によるアクセス性の高い区域等、都市の拠点となる区域で、居住誘導区域内に設定します。また、都市機能誘導区域においては、誘導施設を設定します。 <input type="checkbox"/> 村山市が指定します。

3. 「村山市立地適正化計画」策定の目的

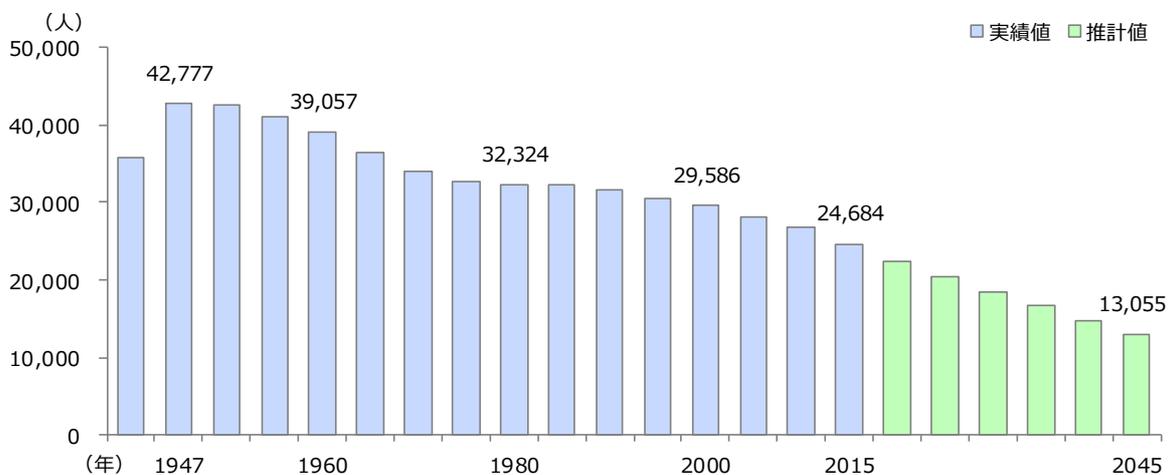
わが国では、2008年（H20）から人口の継続的な減少が始まったと言われています。国勢調査の実施年ベースでは、1920年（T9）の調査開始以来、2015年（H27）に初めて人口減少の結果となりました。

しかし、村山市（以下、「本市」といいます。）では、1947年（S22）の42,777人が人口増加のピークであり、その後は一貫して人口減少が続いているとともに、少子高齢化の傾向が顕著となっています。さらに、国立社会保障・人口問題研究所（以下、「社人研」といいます。）の推計によると、今後もこの傾向は続き、2030年（R12）には20,000人を割り込み、2045年（R27）には2人に1人が高齢者となる見込みです。

これまでの人口推移及び社人研の人口推計を踏まえると、本市においては以下のような課題が顕在化（または、さらに深刻化）する可能性があります。

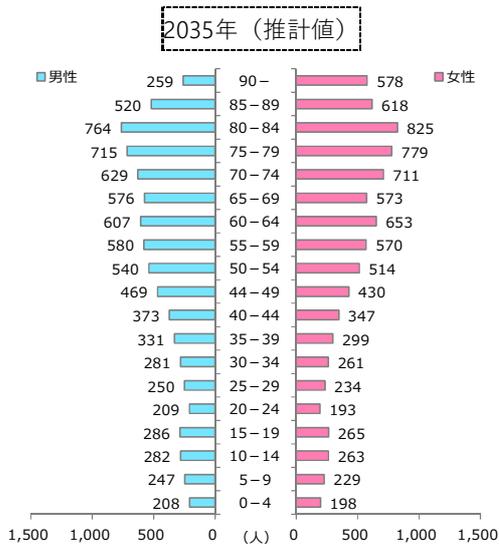
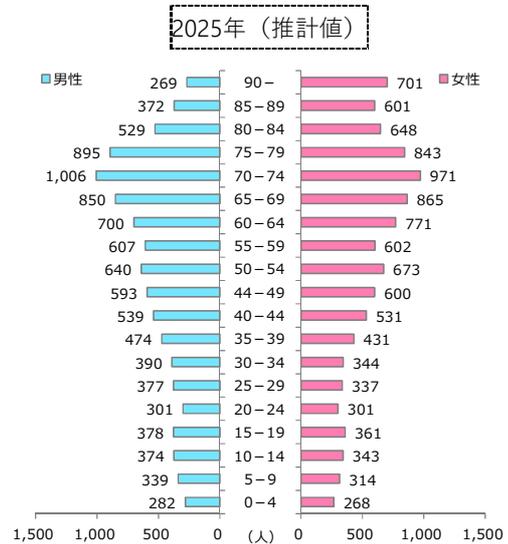
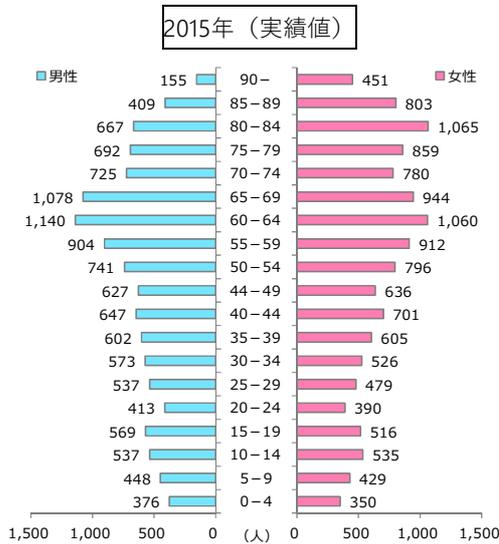
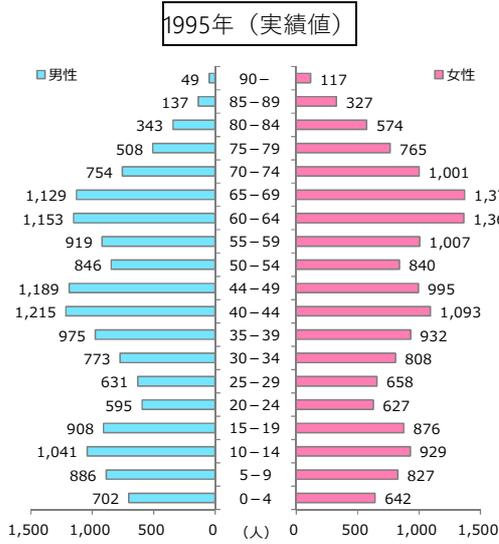
- さらなる人口減少によって、市内の広範囲に立地している生活サービス施設が存続できず、撤退・減少し、市民の日常生活が不便になる。また、多くの空家・空地が発生し、良好な居住環境が維持できなくなる。
- 高齢化の進行により社会保障費が増大する一方で、働き手の減少に伴い税収が落ち込み、公共施設や道路・公園・下水道といった都市基盤の維持管理や除雪サービスの提供が困難になる。あるいは、現在と同水準の維持管理、サービスを提供するためには、市民一人あたりの負担額が増加する。
- 高齢化の進行により自動車中心の日常生活が困難となることで、公共交通（路線数や運行頻度等のサービス水準）のニーズが増加する。しかし、市民が広範囲に、かつ、小規模に点在して居住するため、地域のニーズに応じた公共交通サービスの提供が困難になる。

■ 人口の推移と将来予測



資料：国勢調査、日本の地域別将来推計人口

■ 人口の将来予測（5歳階級）



資料：国勢調査、日本の地域別将来推計人口

このほか、本市では県立楯岡高等学校（以下、「楯岡高校」といいます。）の閉校によって生徒・教職員を含めた約800人の昼間人口を喪失し、市街地中心部に大規模な空閑地が発生したことで、都市活力の低下が懸念されているところです。

こうした都市を取り巻く課題への対応として、集約型都市構造の構築に取り組むことで、将来にわたって持続可能な都市づくりを進めるために「村山市立地適正化計画（以下、「本計画」といいます。）」を策定することとしました。

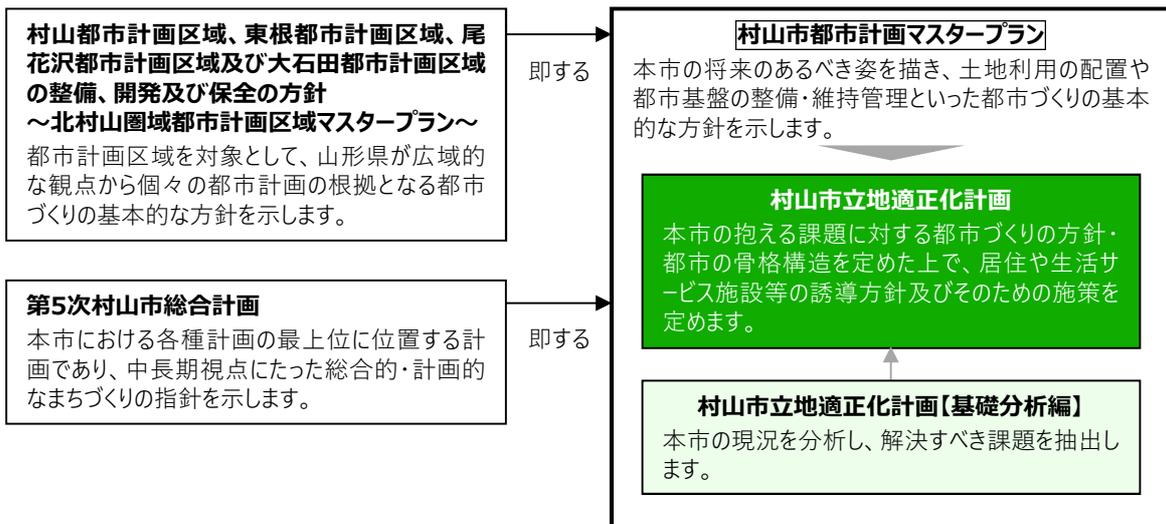
なお、本市では、2008年（H20）3月に都市づくりの基本方針となる「村山市都市計画マスタープラン（以下、「村山市都市計画MP」といいます。）」を策定しています。村山市都市計画MPでは、将来都市構造として、賑わい創出拠点や行政サービス拠点、生活交流軸といった都市の骨格を位置づけています。そのため、本計画では、村山市都市計画MPの方針を踏まえつつ、誘導区域や誘導施設、誘導施策を定め、今後の都市づくりにおける方向性を具体的に示します。

4. 計画の構成・対象区域・期間

立地適正化計画は、法制度上、都市計画区域が対象であることから、本計画は村山都市計画区域を対象区域とします。ただし、村山都市計画区域は、本市の行政区域面積の8.9%、人口の49.6%にとどまり、都市計画区域外にも多くの市民が生活しています。そのため、立地適正化計画として必要な現況分析は本市全域を対象とするとともに、都市計画区域外の課題は村山市都市計画MPで対応することとします。

計画期間の考え方として、都市計画運用指針（国土交通省）では「一つの将来像として、おおむね20年後の都市の姿を展望することが考えられるが、あわせてその先の将来も考慮することが必要である。また、おおむね5年ごとに評価を行い、必要に応じて立地適正化計画や関連する都市計画の見直し等を行うことが望ましく、動的な計画として運用すべきである。」とされています。そのため、本計画は概ね20年後の都市の姿を展望し、2040年（R22）までを計画期間とします。ただし、概ね5年ごとに都市を取り巻く状況を分析・評価するとともに、必要に応じて計画を見直すこととします。

■ 村山市立地適正化計画の位置づけ・構成



■ 村山市立地適正化計画の対象区域

