

長崎県

# 大規模集客施設等立地ガイドライン

平成19年11月

長崎県

# 大規模集客施設等 立地ガイドライン

・本ガイドラインを策定する趣旨 .....	1
・大規模集客施設の立地誘導に関する方策 .....	3
1. 立地誘導の基本的な方針 .....	3
2. 「まちなか」の設定基準と手続き .....	3
3. 「まちなか」以外の区域における対応 .....	6
・公共公益施設の立地誘導に関する方策 .....	8
1. 立地誘導の基本的な方針 .....	8
2. 「準まちなか」の設定基準と手続き .....	8
3. 立地誘導の具体的な手法 .....	10
・立地誘導の効果を高めるための方策 .....	11
1. 都市計画制度の広域的な運用(準都市計画区域の指定) .....	11
2. 市民生活の利便性の確保(まちなか活性化の推進) .....	13
参考資料 長崎県におけるコンパクトシティ構築のイメージ .....	13

# 本ガイドラインを策定する趣旨

人口増加に伴う住宅地の拡大、一般家庭への自家用車の普及、産業構造の変化による遊休地の発生などを背景として、全国各地で大規模店舗や公共公益施設の郊外立地が進み、様々な都市問題が顕著になってきました。本県の一部市町でも、「まちなか」[ 1]が空洞化し、にぎわいや生活利便性が失われたり、郊外道路で交通渋滞が発生するといった事例が見られます。

人口が減少に転じ、高齢化が急速に進行する状況で、市街地や都市機能の拡散をいつまでも放置していれば、問題が複雑化・広域化し、市民生活や地域経済・行政運営に深刻な影響を与えることは想像に難くありません。【資料1参照】(注：市民とは、市または町における住民全体のことを指します。)

このようなことを踏まえ、本年3月に公表した「長崎県にぎわいの都市づくり基本方針」では、今後の都市づくりの基本理念として「コンパクトシティの構築」を掲げるとともに、その実現に向け、大規模集客施設[ 2]の立地位置を行政が適切にコントロールすべきことと、「まちなか」に様々な機能を集積させ多様な市民ニーズに応えるべきことを述べました。

本ガイドラインは、大規模集客施設の立地誘導について、基本的な方針と具体的な手法・基準を示すものです。併せて、基本方針には記述しなかった公共公益施設[ 3]の立地誘導についても具体策を示しています。今後、県が都市計画の決定や同意を行う場合においては、このガイドラインに照らして判断を行います。

県のみならず、関係する市町や事業者にもこの内容に沿った取り組みを求め、秩序ある都市づくりの実現を目指します。



## 用語解説

### 1 まちなか

公共公益施設や商業施設・住宅などが集積し、市民生活の拠点となる市街地を指す。基本方針にそれ以上の定義はないが、本ガイドラインでは、周辺市町も対象とした広域的な集客拠点である「まちなか」と、地域における日常生活の拠点である「準まちなか」に区分し、それぞれに設定基準を設けている。(後掲)

### 2 大規模集客施設

延べ面積が1万㎡を超える店舗・劇場・映画館・遊技場・文化ホールなどを指し、民間事業者だけでなく公共団体が設置するものも含む。都市計画法で規定される「特定大規模建築物」と同義である。

### 3 公共公益施設

公共団体が設置する施設と、公共団体以外の者が社会一般の利益のために設置する施設のうち、建築物であるものを指す。ただし、立地誘導の対象とするのは、これらのうち集客性が高いものだけである。(後掲)



【資料1】都市機能の拡散によって懸念される問題



# 大規模集客施設の立地誘導に関する方策

## 1 立地誘導の基本的な方針

大規模集客施設の立地は、あらかじめ「まちなか」として都市計画に位置付けられた区域へ誘導することを原則とします。この区域内では、これまでと同様に、都市計画法に基づく開発許可、建築基準法に基づく建築確認、大規模小売店舗立地法に基づく出店届出といった手続きを経て、大規模集客施設を設置することが可能です。

「まちなか」の設定は、市町が2の基準及び手続きに従って行うものとします。この際には、広域的な集客拠点として区域が妥当であるかどうかを判断するため、県で周辺市町との広域調整を行います。

一方、「まちなか」以外の区域に立地計画が生じた場合、まずは事業者に対して位置の変更を求めるべきですが、3の基準に該当するものについては、都市計画の決定・変更を行うことにより、特例的に認めることができます。この際には、当該施設の立地による広域的な影響を評価する観点から、周辺市町との広域調整を行います。

なお、既定の商業地域、近隣商業地域、準工業地域のうち、「まちなか」の設定基準を満たさない区域については、必要に応じて市町で特別用途地区[4]を決定することなどにより、大規模集客施設の立地を抑制することが望まれます。



### 用語解説

#### 4 特別用途地区

都市計画法に基づく土地利用計画制度の一つで、用途地域に重ねて定めることにより、建築物の用途規制を強化したり緩和することができる。商業地域・近隣商業地域・準工業地域では、建築基準法で大規模集客施設の立地が認められているが、既にこれらが定められていても、「まちなか」として位置付けることが不適当な区域もあると考えられることから、特別用途地区の適用による規制強化を求めるものである。

## 2 「まちなか」の設定基準と手続き

大規模集客施設の立地を許容するエリアである「まちなか」の設定は、以下に述べる基準に従い、市町が行うものとします。

### 1 「まちなか」を設定する手法

「まちなか」の設定は、市町が、商業系の用途地域(商業地域・近隣商業地域)[5]又は地区計画(開発整備促進区・再開発等促進区)[6]を定めることにより行います。併せて、県においても、都市計画区域マスタープラン[7]に「まちなか」の区域を明示することとします。(注:用途地域等の都市計画は、大規模集客施設の立地誘導のみを目的とするものではないため、「まちなか」の設定基準を満たさない区域に定める場合もあります。)



#### 用語解説

##### 5 用途地域

都市計画法に基づく土地利用計画制度の一つで、12種類の区分を設けて建築物の用途や形態を制限し、都市機能の向上と都市環境の維持・改善を図るものである。そのうち商業地域は、店舗や事務所等の利便の増進を図る地域、近隣商業地域は、近隣住民のための店舗や事務所等の利便の増進を図る地域である。

##### 6 地区計画

都市計画法に基づく土地利用計画制度の一つで、建築物・工作物に関する制限や公共施設の配置などを地区ごとに定め、きめ細かいまちづくりの推進を図るものである。地区計画で開発整備促進区や再開発等促進区を定めれば、商業地域・近隣商業地域以外でも、大規模集客施設の立地が可能となる。

##### 7 都市計画区域マスタープラン

県が都市計画区域ごとに定める都市づくりの基本的・総合的な方針であり、正式には「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」という。

## 2

### 「まちなか」の区域に関する基準

「まちなか」を設定する区域は、次の要件を全て満たさなければなりません。ただし、市役所周辺の市街地については、3つ以上の要件を満たせばよいものとします。

#### 1) 相当程度の都市機能集積があること

小売・飲食・金融・サービス等の店舗が概ね100軒以上あり、行政施設(出先を含む)・医療福祉施設・教育文化施設(小中学校は除く)・娯楽施設(風俗営業施設は除く)が概ね10箇所以上あること。

#### 2) 公共交通でのアクセスが容易であること

公共交通機関の路線が複数あり、すべてを合わせると1時間当たり6便程度以上の運行頻度があること。

#### 3) 都市基盤施設が整備されていること

2車線以上の道路密度[ 8]が概ね6km/km<sup>2</sup>以上あること。また、上水道が整備され、汚水処理事業(浄化槽整備事業を含む)の対象区域であること。

#### 4) 多くの住民の利用が見込まれること

区域内の行政施設・医療福祉施設又は教育文化施設の利用圏域に、概ね3万人以上の住民が居住していること。(「まちなか」の区域内に居住している人口ではない。)

1)～3)については、整備中のものや計画が確定しているものも含めてよい。

「まちなか」の区域は、核となる交通施設や集客施設から最大1km以内の範囲で設定するものとします。

また、「まちなか」の箇所数については、特に制限を設けません。基準に該当するのであれば、ひとつの市に複数の「まちなか」を設定することも考えられます。

なお、「まちなか」の設定は都市計画的手法によって行うものであるため、上記の基準だけでなく、国から示されている「都市計画運用指針」とも整合することが必要です。



用語解説

⑧ 道路密度

道路の整備状況を測る指標であり、区域内の道路延長を区域面積で除したものである。地域に発着する自動車交通を円滑に処理する観点から、商業系の地域では5～7km/km<sup>2</sup>が望ましい道路密度と言われる。

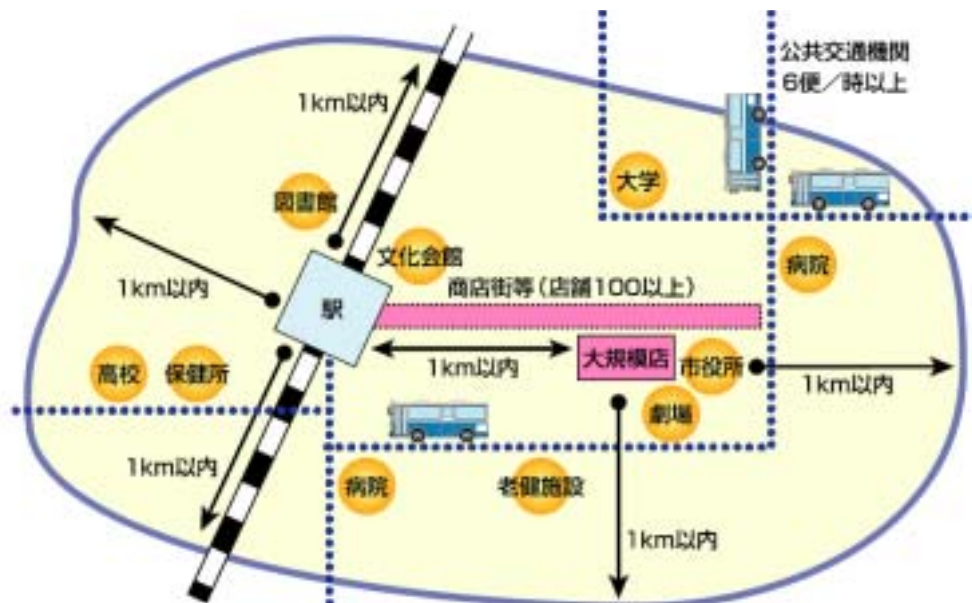
3 県及び周辺市町との調整

「まちなか」を新たに設定したり拡大しようとするときは、市町が具体的な都市計画の案を示して県に協議を行い、その同意を得ることが必要です。

県は、市町の案が に掲げた基準を満たしていると認めたら、当該市町に隣接する市町のほか、「まちなか」へ大規模集客施設が立地することにより都市環境面で影響を受ける可能性がある周辺市町に対し、情報の提供と意見の照会を行います。

周辺市町から特段の意見が示されなければ、都市計画の決定・変更に同意することとなりますが、重大な都市問題への懸念が示された場合は、協議元の市町に詳細な説明や案の修正を求め、再度の調整を行います。ただし、商業調整を目的とする意見には対応できません。

【資料2】「まちなか」の区域のイメージ



※道路密度が6km/km<sup>2</sup>以上、上下水道が整備済み又は事業中  
 ※公共公益施設の利用圏域に3万人以上居住



### 3 「まちなか」以外の区域における対応

「まちなか」以外の区域に大規模集客施設の立地計画が生じたときは、以下に述べる基準に従い、市町が個別に対応するものとします。

#### 1 大規模集客施設の特例的立地基準

「まちなか」以外の区域における大規模集客施設の立地計画については、市町が個別の評価作業を行い、次の要件を全て満たす場合に限り、立地を認めることができます。評価作業に必要な資料やデータは、計画事業者が収集・整理し、市町へ提供するものとします。

なお、本基準は飽くまでも「認めることができる」ケースを示すものであり、基準に合致した立地計画を義務的に認容する趣旨ではありません。

##### 1) 地域振興の観点から必要性が認められるものであること

都市機能の集積や交通機関の整備が十分でないため、住民の日常生活に不便が生じていたり、昼間人口が著しく流出するなどの状況が見られ、地域振興を図る観点から大規模集客施設の立地が必要と認められること。

##### 2) 「まちなか」に立地させることが困難または不適當であること

適当な用地や建物を確保できない、周辺の住宅・学校などに環境面で悪影響を及ぼす、自動車の集中により交通渋滞を著しく増長するなど、「まちなか」に立地させることが困難であったり、不適當であると認められること。

##### 3) 市民生活や行政運営に悪影響を及ぼすことがないと判断されること

特に静穏性や安全性を要する施設に隣接しないこと

住宅団地や小中学校などに隣接しないこと。

周辺道路において交通渋滞を発生させないこと

「大規模小売店舗を設置する者が配慮すべき事項に関する指針」に基づいて算定した、適切な規模の駐車場と駐車待ちスペースが確保されること。

また、出入口から半径2km以内にある国県道の信号交差点・半径1km以内にある市町道の信号交差点について、営業時間±1時間のうち最も交通量が多くなる時間帯の交通解析を行い、平日・休日とも飽和度が0.9を超えないこと。

公共交通でのアクセスが容易であること

敷地から300m以内に鉄道駅・電停又はバス停があり、全てを合わせると1時間に6便程度以上の運行頻度があること。ただし、大規模集客施設の立地に併せて新設又は増設されるものも含めてよい。

新たな公共投資を伴わないこと

道路の拡幅や新設、河川・水路の改修、上下水道の整備など、新たな公共事業の実施を必要としないこと。ただし、大規模集客施設の設置主体や市町が、国・県の補助金又は交付金を受けずに実施するものはこの限りではない。

周辺の景観や環境と調和すること

計画地内に景勝地や優良農地・保安林を含まないこと。また、周辺に優れた自然景観やまちなみ景観がある場合、これらと調和するために適切な配慮がなされていること。



## 2 特例的な立地を可能とする手法

個別評価の結果、立地を容認しようとする場合には、商業系の用途地域(商業地域・近隣商業地域)又は地区計画(開発整備促進区・再開発等促進区・市街化調整区域における地区計画)の決定を行う必要があります。

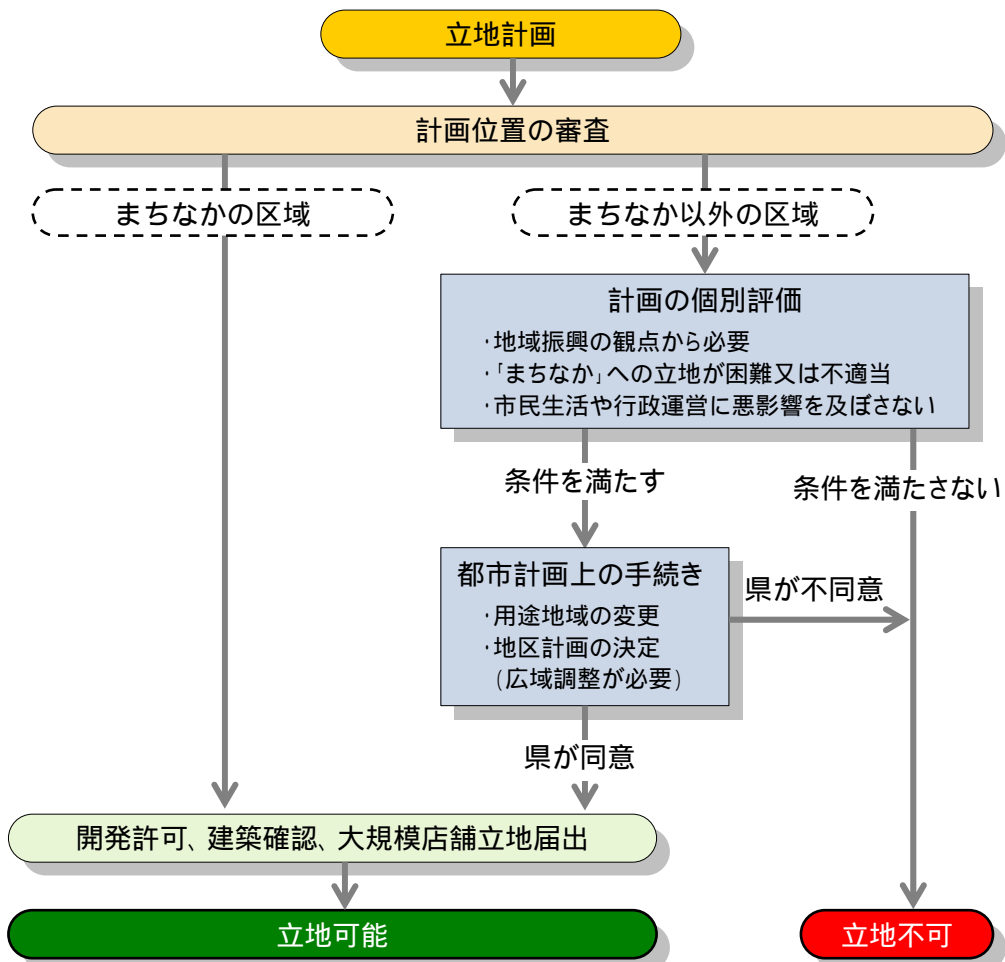
## 3 県及び周辺市町との調整

「まちなか」以外の区域に大規模集客施設の立地を認めようとするときは、市町が立地計画に対する個別評価の結果と具体的な都市計画の案を示して県に協議を行い、その同意を得ることが必要です。

県は、立地計画が に掲げた基準を満たし、市町の都市計画案も適切なものであると認めたら、当該市町に隣接する市町のほか、大規模集客施設が立地することにより都市環境面で影響を受ける可能性がある周辺市町に対し、情報の提供と意見の照会を行います。

周辺市町から特段の意見が示されなければ、都市計画の決定・変更に同意することとなりますが、重大な都市問題への懸念が示された場合は、協議元の市町に詳細な説明や案の修正を求め、再度の調整を行います。ただし、商業調整を目的とする意見には対応できません。

【資料3】大規模集客施設の立地に関する手続きの流れ



# 公共公益施設の立地誘導に関する方策

## 1 立地誘導の基本的な方針

公共公益施設のうち集客性が比較的高いもの〔9〕の立地は、できる限り、「まちなか」として都市計画に位置付けられた区域、あるいは「準まちなか」としてまちなか活性化基本計画〔10〕などに位置付けられた区域へ誘導することとします。これが困難な場合であっても、「まちなか」や「準まちなか」の周辺市街地に留めるものとし、郊外地域への安易な立地は抑制しなければなりません。

「準まちなか」の設定は、市町が〔2〕の基準及び手続きに従って行うものとします。大規模集客施設が立地する場合と異なり、広域的な都市環境面の影響が生じる可能性は低いことから、周辺市町との広域調整は特に必要としません。



### 用語解説

#### 9 集客性が比較的高い公共公益施設

次に挙げる各施設は、比較的高い集客性が高いものとして、立地誘導の対象とする。

- ・公共団体の庁舎（地区レベルで行政サービスを行うものは除く）
- ・文化施設（延べ面積が1千㎡を超える図書館、美術館、博物館、文化ホールなど）
- ・医療施設（ベッド数が20床以上の病院）
- ・社会福祉施設（児童福祉施設、自然共生型の障害者授産施設、地区レベルでサービスを行うもの等は除く）
- ・学校（高校、大学、専修学校、各種学校）

#### 10 まちなか活性化基本計画

まちなか活性化推進ガイドラインに基づき市町が定める計画であり、実効性が高いと認められるものについては、県が認定したうえで重点的な事業支援を行う。

## 2 「準まちなか」の設定基準と手続き

「まちなか」とともに公共公益施設の立地を誘導するエリアである「準まちなか」の設定は、以下に述べる基準に従い、市町が行うものとします。

### 1 「準まちなか」を設定する手法

まちなか活性化基本計画又は市町村マスタープラン〔11〕において、区域を図示することにより設定します。用途地域の種類は特に限定しませんが、一部の用途地域では、公共公益施設であっても建築できない場合があるため、必要に応じて都市計画の変更を行うことも考えられます。



### 用語解説

#### 11 市町村マスタープラン

市町村が定める都市づくりの基本的・総合的な方針であり、正式には「市町村の都市計画に関する基本的な方針」という。

## 2 「準まちなか」の区域に関する基準

「準まちなか」を設定する区域は、次の要件を全て満たさなければなりません。ただし、町役場や行政センター・支所周辺の市街地については、2つ以上の要件を満たせばよいものとします。

### 1) 一定程度の都市機能集積があること

小売・飲食・金融・サービス等の店舗が概ね30軒以上あり、行政施設(出先を含む)・医療福祉施設・教育文化施設(小中学校は除く)・娯楽施設(風俗営業施設は除く)が概ね3箇所以上あること。

### 2) 公共交通でのアクセスが可能であること

公共交通機関の路線があり、1時間当たり2便程度以上の運行頻度があること。

### 3) 都市基盤施設が整備されていること

2車線以上の道路密度が概ね4km/km<sup>2</sup>以上あること。また、上水道が整備され、汚水処理事業(浄化槽整備事業を含む)の対象区域であること。

### 4) 一定の住民の利用が見込まれること

区域内の行政施設・医療福祉施設又は教育文化施設の利用圏域に、概ね5千人以上の住民が居住していること。(「準まちなか」の区域内に居住している人口ではない。)

1)～3)については、整備中のものや計画が確定しているものも含めてよい。

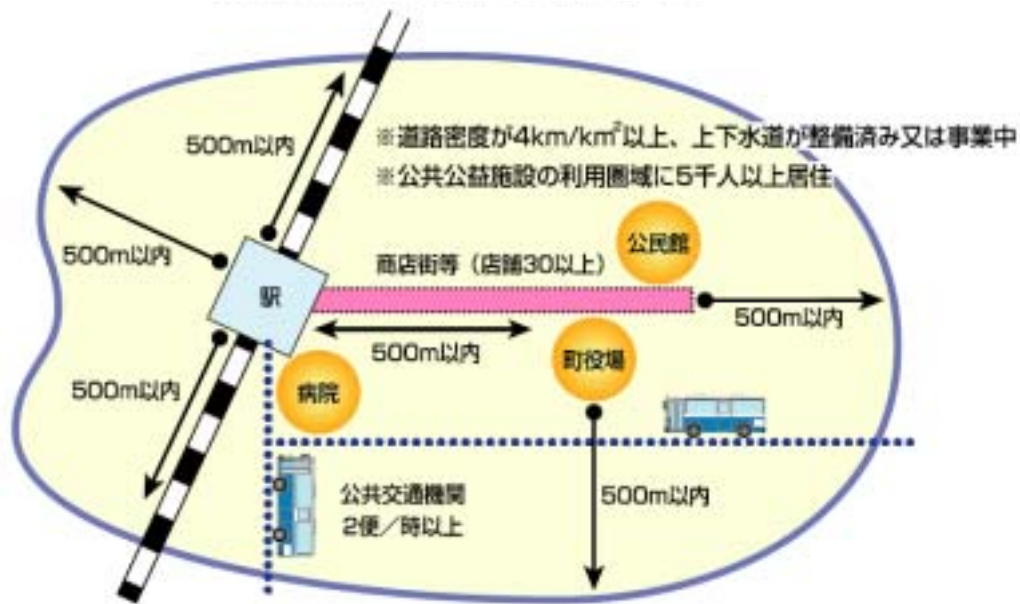
「準まちなか」の区域は、核となる交通施設や集客施設から最大500m以内の範囲で設定するものとします。

また、「準まちなか」の箇所数については、特に制限を設けません。基準に該当するのであれば、ひとつの市町に複数の「準まちなか」を設定することも考えられます。

## 3 県との調整

「準まちなか」を新たに設定したり拡大しようとするときは、市町が具体的な計画案を示して県に協議を行い、その認定又は承諾を得ることが必要です。

【資料4】「準まちなか」の区域のイメージ



### 3 立地誘導の具体的な手法

県又は市町が施設の建設を行うに当たっては、各自治体が自発的に本ガイドラインを遵守し、「まちなか」又は「準まちなか」へ立地させることを優先的に検討します。適切な用地が取得できないなどの理由により、これらへ立地させることが困難な場合には、居住環境や道路交通へ与える影響に配慮しながら、周辺市街地への立地を検討することとします。

ただし、市町の本庁舎、県の本庁舎及び地方総合庁舎、公立病院、延べ面積が3千㎡を超える文化施設などは、特に不特定多数の市民に利用されるものであることから、極力、「まちなか」又は「準まちなか」へ立地させるよう努めるべきです。

これらのような自治体が建設する施設については、都市計画法に基づく都市施設として定めることも積極的に検討することが望まれます。

一方、民間事業者が設置する施設については、計画段階で任意の協議を行い、「まちなか」又は「準まちなか」へ立地するよう誘導します。用地面や資金面の理由などにより、これらへ立地させることが困難な場合であっても、安易な郊外立地を避け、周辺市街地へ立地するよう配慮を求めます。

法的な根拠を持って誘導を行う必要がある場合には、都市計画法に基づく特別用途地区や特定用途制限地域<sup>12</sup>を決定することが考えられます。

また、「まちなか」又は「準まちなか」における施設の建設に対して助成を行うなどにより、事業者に一定のインセンティブを与えることも、立地誘導の実効性を高める手法の一つです。



#### 用語解説

##### 12 特定用途制限地域

都市計画法に基づく土地利用計画制度の一つで、良好な都市環境の保全を図る観点から、用途地域の定められていない地域(白地地域)において、建築物の用途を制限するものである。



# 立地誘導の効果を高めるための方策

## 1 都市計画制度の広域的な適用(準都市計画区域の指定)

大規模集客施設や公共公益施設の立地誘導を行うに当たっては、多くの場合、都市計画法に基づく土地利用計画制度を運用することが想定されます。この制度が適用されるのは、都市計画区域及び準都市計画区域[ 13]に限られますが、本県におけるこれらの指定状況を見ると、県土面積の約1/4を都市計画区域として定めているに過ぎません。(平成19年11月現在)

都市計画区域内で大規模集客施設等の立地誘導を行ったとしても、その外に無秩序な立地が進めば、都市計画区域を含めた広い範囲に影響が及ぶのは確実であり、コンパクトシティを構築するうえで重大な妨げとなることが懸念されます。

このため、既定の都市計画区域に含まれない区域のうち、大規模集客施設等の立地可能性のある区域を対象として準都市計画区域の指定を進め、都市計画制度の広域的な適用を図ることが必要です。



### 用語解説

#### 13 準都市計画区域

都市計画区域の外で都市的な開発や建築が進んでいる(又は進むおそれがある)区域について、適切な土地利用の規制・誘導を行うために定めるものである。都市計画区域と異なり、市街地の開発・整備を行うことは目的としない。平成18年5月の都市計画法改正により、指定権限が市町村から都道府県に移され、広域的な都市問題の発生を防ぐために運用できることとなった。

準都市計画区域の指定は、以下に定める基準に従い、県が市町の協力を得ながら行います。

なお、準都市計画区域の指定後に、土地利用の規制・誘導だけでなく、市街地の開発・整備を行う必要が生じた区域については、都市計画区域へ移行させることを検討するものとします。

#### 準都市計画区域の指定に関する基準

次の要件を全て満たす区域を対象として、準都市計画区域の指定を行います。

ただし、準都市計画区域では、個人の住宅や小規模な事業所も含め、建築基準法の集団規定[ 14]が適用されることから、既存不適格となる建築物の立地状況や当該地区の環境改善に向けた取り組みの見通しなど、地域の状況を十分に考慮して、最適な指定方法を検討することが必要です。

- 1) 人口分布状況などから見て大規模集客施設の立地可能性があること  
人口の分布状況や既存施設の立地状況を考慮したシミュレーションにより、新たな大規模集客施設の立地可能性が予見される区域であること。
- 2) 法令適用状況や地勢条件等に照らして大規模な開発が可能であること  
法令により都市的な土地利用が強く規制されている区域(保安林、国立公園及び国立公園の特別地域、自然環境保全地域の特別地区、臨港地区のうち分区が指定されている区域、20ha以上の地すべり防止区域)あるいは地形が急峻な区域(土地の傾斜が20度を超える区域)ではないこと。また、一定の交通アクセスが確保できる区域(2車線以上の道路から概ね500m以内の区域)であること。
- 3) 大規模集客施設が立地できるだけのまとまった面積を有すること  
一団として概ね1ha以上の面積を有する区域であること。(細長い帯状の区域など、大規模集客施設の建設に適さないものは除く)

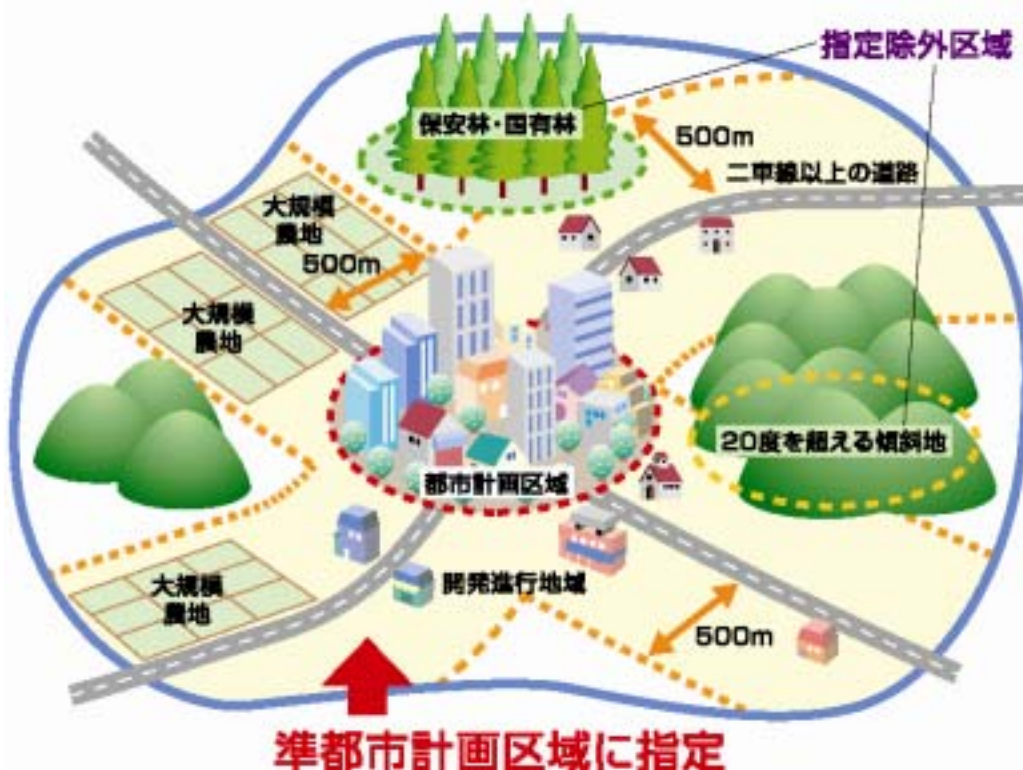


用語解説

14 集団規定

建築基準法の第3章に述べられた規定を指す。第2章の規定が、建築物ごとの安全性や衛生を確保する「単体規定」と呼ばれるのに対し、市街地の環境や安全性を確保する目的があるため、このように呼ばれる。具体的には、敷地と道路との関係、建築物の用途や規模の制限、日照の確保、防火構造などが定められている。

【資料5】準都市計画区域のイメージ



2 市民生活の利便性の確保(まちなか活性化の推進)

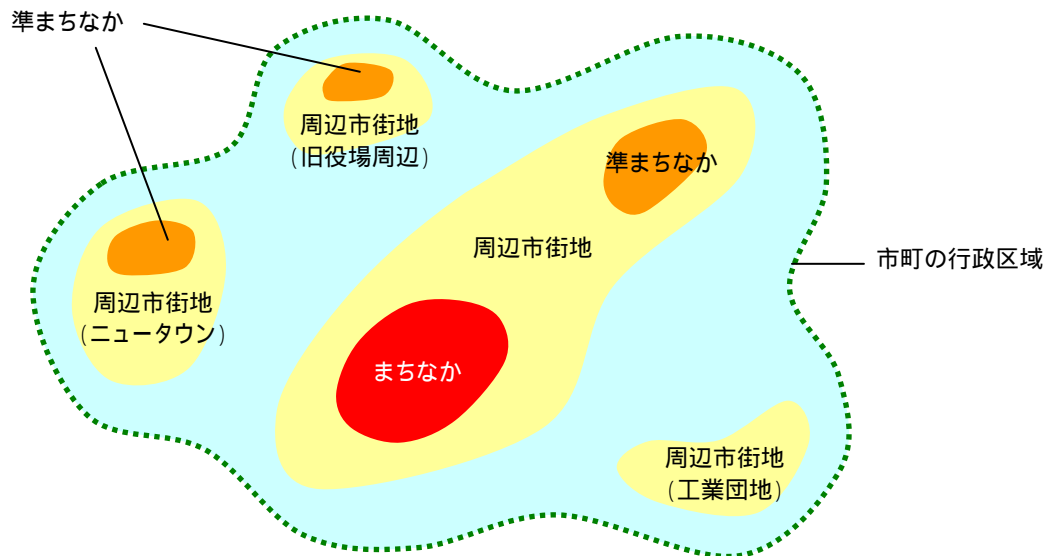
大規模集客施設や公共公益施設の立地を「まちなか」や「準まちなか」に誘導するのは、都市機能の拡散が引き起こす様々な問題の発生を防ぐことが目的です。

しかし、郊外型の大規模集客施設を支持する市民が少なからず存在することを考慮すれば、そのニーズを充足することを真剣に考えなければなりません。今後は、「まちなか」や「準まちなか」に、市民生活の拠点としての役割が期待されますが、現時点で評価すれば、十分な機能と魅力を有している地区はそう多くないのが実情です。

このため、各都市の「まちなか」や「準まちなか」に、商業・行政・居住・福祉医療・教育文化・娯楽など多様な機能の集積を進めるとともに、提供するサービスの質を高め、活性化を図ることが急務となっています。

その具体的な取り組みのあり方については、別途策定する「長崎県まちなか活性化推進ガイドライン」において明らかにします。

参考資料 長崎県におけるコンパクトシティ構築のイメージ



区域の区分	区域の性格	整備または保全の方針	大規模集客施設の立地	公共公益施設の立地	活性化推進施策の実施
まちなか	近隣市町も集客対象とする広域的な拠点	大規模集客施設など高度な都市的機能の集積を促進			
準まちなか	周辺地域における日常生活の拠点	日常生活に必要な一定程度の都市的機能の集約を促進	×		
周辺市街地	拠点性を持たない既成の住宅地や業務地	現存する都市的機能を適切に維持・増進	×		×
郊外	農地や自然環境が多く残る区域	都市的機能の無秩序な立地を抑制し、環境を保全	×	×	×



## 長崎県大規模集客施設等立地ガイドライン

平成19年11月発行  
編集・発行 / 長崎県  
〒850-8570 長崎市江戸町 2-13  
電話 095-824-1111 (代表)  
<http://www.pref.nagasaki.jp/>