

長崎県

まちなか活性化推進ガイドライン



制定 平成 19 年 11 月

改訂 平成 29 年 3 月

長崎県

まちなか活性化 推進ガイドライン

・ 本ガイドラインを策定する趣旨	1
・ 活性化の対象とする区域の考え方	3
1. 「まちなか」の設定基準と手続き	3
2. 「準まちなか」の設定基準と手続き	5
・ まちなか活性化に向けた取り組みのあり方	8
1. まちなか商業の振興	8
2. まちなか居住の推進	15
3. 公共施設の整備・改善	21
4. 公共交通の利便向上	26
・ まちなか活性化を推進する仕組み	31
1. 立地適正化計画制度	31
2. まちなかと立地適正化計画との関係	32
3. 立地適正化計画の策定	33
4. 各種施策との整合・連携	33
5. まちなか活性化の推進に対する支援	34
6. 今後の取り組みの方向性	35

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。特に、「まちなか」[1]の空洞化は地方都市に共通する問題となっており、本県の市町でも、商業機能と居住機能が低下し、にぎわいや生活利便性を失ってしま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、平成19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、「まちなか」に様々な機能を集積させ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、市民生活を支える拠点として「まちなか」の機能増進と魅力向上を図るため、地域に期待される取り組みのあり方を示すものであり、市町だけでなく、市民や事業者・事業者など多くの関係者が参画し、この内容に沿った取り組みを進めることにより、活力ある都市づくりが実現することを目指します。

今回、県の支援施策である「まちなか活性化推進事業」を実施するために、その方針、実施する事業、目標などを定めた「まちなか活性化基本計画」の計画期間が平成28年度ですべて終了することから、本ガイドラインの改訂を行います。基本的な方針である大規模集客施設のまちなかへの立地誘導の考え方やまちなか活性化の取り組みは今後も続きます。

また、都市再生特別措置法の一部改正(平成26年8月施行)により新たに創設された「立地適正化計画制度」において、コンパクトなまちづくりへの具体的な取り組みが示されましたので、この制度と大規模集客施設の立地誘導を行う「まちなか」の考え方についても、本ガイドラインの改訂により整合を図ります。



用語解説

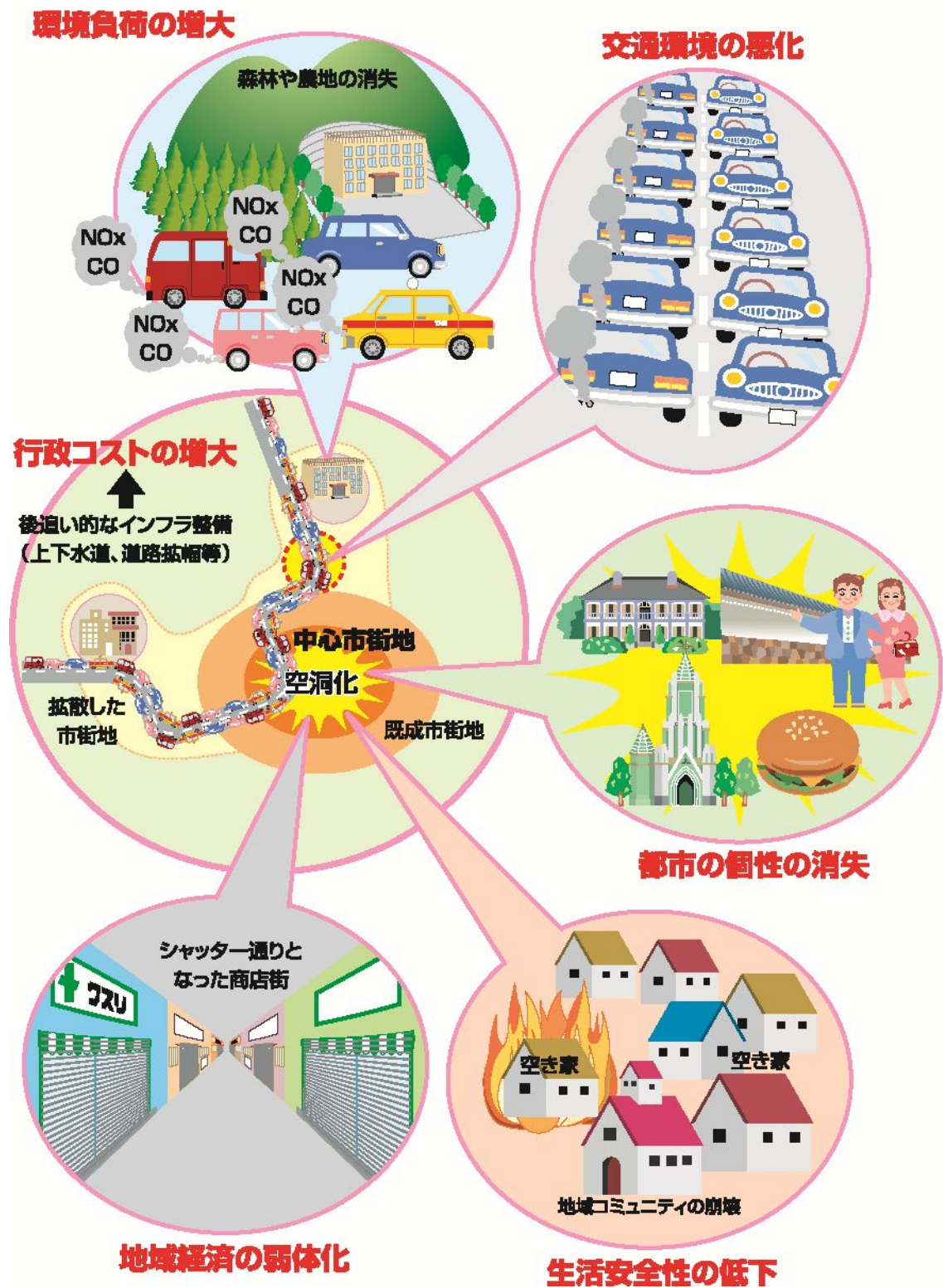
1 まちなか

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。

〔資料1〕都市機能の拡散によって懸念される問題



活性化の対象とする区域の考え方

「長崎県にぎわいの都市づくり基本方針」では、大規模集客施設の立地を誘導すべき区域である「まちなか」において、活性化に向けた取り組みを進めるべきことと述べました。しかし、市民生活の利便性を考慮すれば、広域的な集客拠点である「まちなか」だけでなく、地域の日常生活拠点についても都市機能の増進を図ることが極めて重要と考えられます。

このため、本ガイドラインでは、後者の区域を「準まちなか」と位置付け、「まちなか」と併せて活性化の対象とすることとしました。

「まちなか」及び「準まちなか」の設定は、以下に述べる基準と手続きに従い、市町が主体的に行うこととなりますが、その際には、既存の集積を最大限に活かしながら、効率的な拠点の形成ができるよう配慮することが必要です。

1 「まちなか」の設定基準と手続き

1 「まちなか」を設定する手法

「まちなか」の設定は、大規模集客施設の立地誘導と直接的に関係するものであるため、都市計画上の位置付けを行うものとします。具体的な手法としては、市町が商業系の用途地域(商業地域・近隣商業地域)[3]又は地区計画(開発整備促進区・再開発等促進区)[4]を定めることによります。併せて、県においても、都市計画区域マスタープラン[5]に「まちなか」の区域を明示することとします。



用語解説

3 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、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。

4 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。

5 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^[6]が概ね6km / km²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

6 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 / km²が望ましい道路密度と言われる。

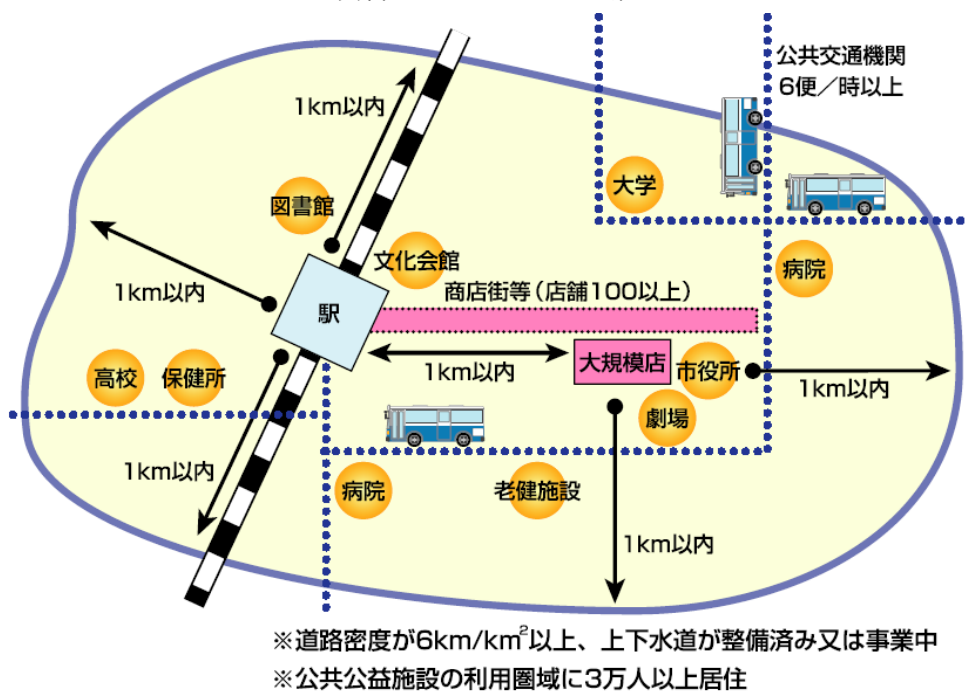
3 県及び周辺市町との調整

「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、町については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・変更について協議(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(例えば、既存の競合する店舗等との競争を抑制するなど需給調整や既得権擁護)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



2 「準まちなか」の設定基準と手続き

1 「準まちなか」を設定する手法

「準まちなか」は、市町村マスタープラン[7]において、区域を明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

7 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/km²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。

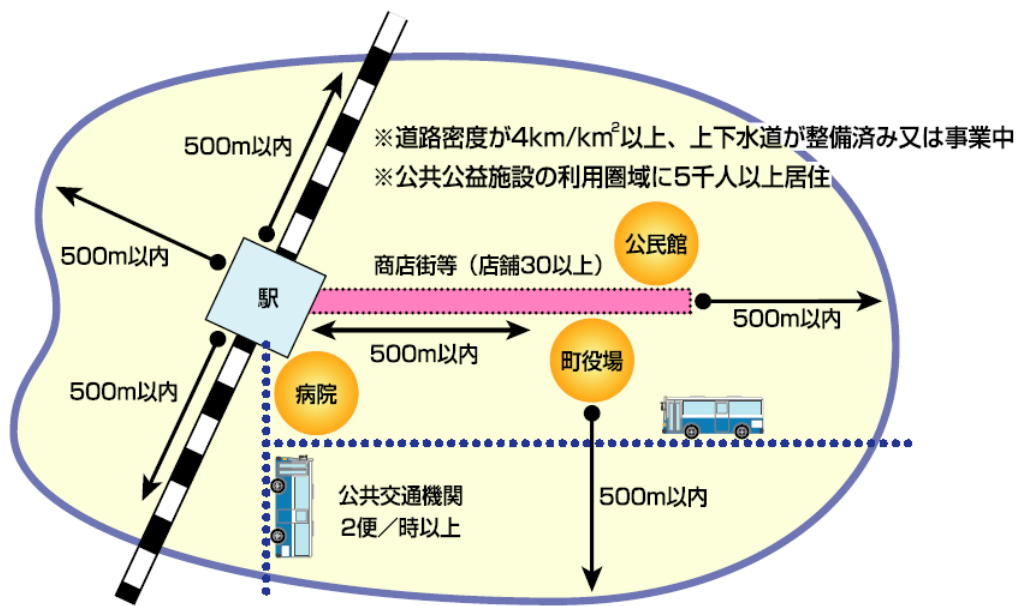
また、「準まちなか」の箇所数については、特に制限を設けません。基準に該当するのであれば、ひとつの市町に複数の「準まちなか」を設定することも考えられます。

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たうえで、県と協議を行う必要があります。

【資料3】「準まちなか」の区域のイメージ



まちなか活性化に向けた取り組みのあり方

「まちなか」(前節で述べた「まちなか」と「準まちなか」を総称する。以降の記述においてすべて同じ。)の活性化を実現するためには、商業・公共サービス・居住・福祉医療・教育文化・娯楽など多様な機能の集積と質の向上を図るとともに、誰もが訪れやすい環境を整えることが必要です。

このことから、まちなか商業の振興、まちなか居住の推進、公共施設の整備・改善、公共交通の利便向上といった取り組みが特に重要と考えられます。詳細な内容は地区ごとに異なって然るべきですが、以下にそれぞれの基本的な方向性と具体的な取り組み例を示します。

1 まちなか商業の振興

商業は、公共サービスとともに「まちなか」に期待される最も主要な機能です。区域の設定に当たっても、相当数の店舗があることを要件の一つとしており、商店街もしくはこれに準じた商店の集合体が必然的に存在するものと考えられます。

しかし、周辺市街地や郊外に商業施設の立地が相次いだことなどから、「まちなか」の商業機能は低下し、空洞化を招く大きな要因となっています。このことは、決して商業者だけに関わる問題ではなく、後に述べるように、「まちなか」に居住する人々、さらには他の区域に居住する人々にもデメリットを与えることを認識しなければなりません。

「まちなか」の中核をなす商店街を活性化することは、その都市全体にとって極めて重要な意味があるのです。

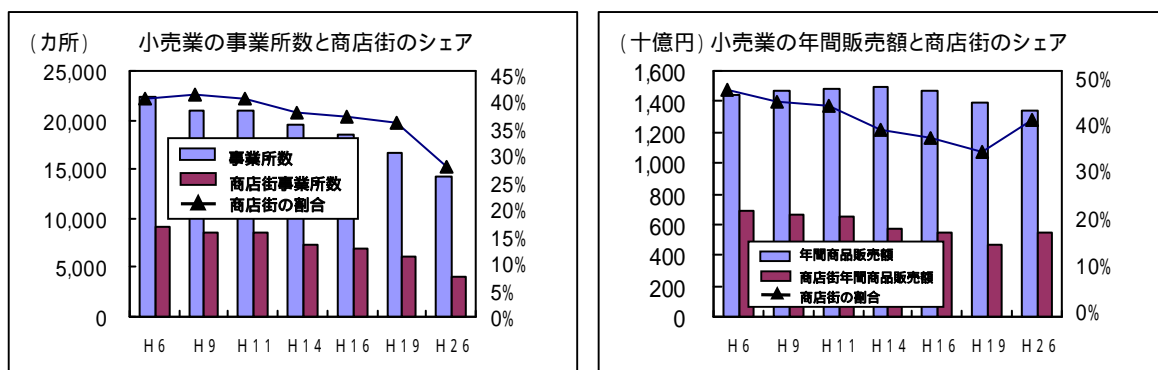
1 県内商業の現状と商店街が抱える問題

平成6年から26年までの商業統計(経済産業省)によれば、県内の商店数は減少傾向にあり、小売業の年間販売額も平成14年をピークに減少しています。【資料4参照】

また、平成27年度に県が実施した商店街基礎調査によれば、県内の商店街における空き店舗率は平均で12.0%にも達し、平成18年度の調査より2.7%増加しました。

一方、大規模小売店舗[8]の状況を見ても、平成6年以降、売場面積は増加しているものの、店舗内の事業所数や従業者数・販売額はほぼ横ばいとなっており、大規模小売店舗の立地が、必ずしも雇用や消費の拡大に結びついていないことが伺えます。【資料5参照】

【資料4】県内商業の状況(その1)



出典 / 商業統計調査 H19 以前と H26 では集計対象が異なるため単純比較はできない。

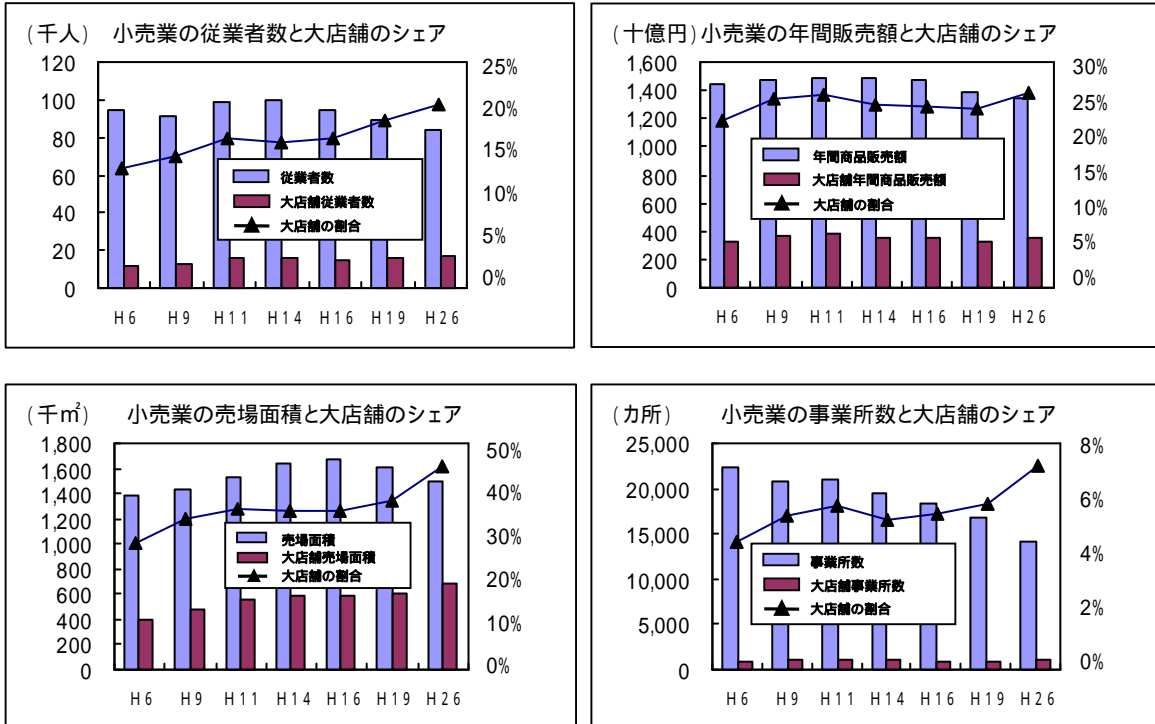


用語解説

8 大規模小売店舗

売場面積の合計が1千㎡を超える店舗を言う。大規模小売店舗であっても、大規模集客施設には該当しないものが数多くある。

【資料5】県内商業の状況(その2)



出典 / 商業統計調査 H19 以前と H26 では集計対象が異なるため単純比較はできない。

このようなデータから、「まちなか」の商店街は、総じて厳しい状況に置かれていることが分かりますが、その要因については、次のようなことが考えられます。

1) 外的要因 (社会的・経済的な経営環境の変化)

- ・ 少子高齢化の進展や県外への人口流出による消費人口の減少
- ・ 郊外への人口移動による商圈人口の減少
- ・ 集客施設 (大規模小売店舗、公共公益施設) の郊外立地に伴う来街者の減少
- ・ 大型郊外店や通信販売の増加による競合の激化 など

2) 内的要因 (商店街自体が抱える要因)

- ・ 品揃え、価格、品質、鮮度などの面での個店の魅力の低下
- ・ 核店舗の撤退、駐車場の不足、空き店舗の増加、建物の老朽化、にぎわいの喪失による商店街の魅力の低下
- ・ 商店街活動への事業者の希薄な参加意識、経営者の高齢化などによる後継者不足 など

このような要因により、生活の中心である商店街が衰退すれば、地域において次のような影響が懸念されます。

ア)市民生活の利便性の低下

かつては、「まちなか」の商店街に活気があり、そこに行けば欲しい物をほぼ揃えることができました。しかし、最近では、空き店舗の増加や販売業種の偏りなどから、市民生活の利便性が低下しています。特に、自家用車を使わず郊外店へ行くことが困難となる比率の高い高齢者や障害者にとっては、非常に深刻な問題となりつつあります。

イ)地域コミュニティの喪失

「まちなか」やその周辺に住む人々は、日々歩いて暮らし地元の人々とふれあう中で、歴史・文化・伝統に愛着を持ち、共に助け共に楽しむという人間関係を築いてきました。このことは、「まちなか」がコミュニティの場として機能してきたことに他なりません。その衰退は、長く培われてきたコミュニティの喪失につながることを意味します。

ウ)地域全体の活力の低下

商店街が衰退すると、そこに住む人々や活動する人々が減少し、にぎわいが失われます。そうなれば、そこを舞台として繰り広げられてきた祭りや多様な活動を維持することも困難になるなど、周辺部を含めた地域全体の活力低下につながりかねません。

2

期待される商店街の姿と取り組みの基本的方向性

「まちなか」の商店街に期待される姿としては、次のようなものが考えられます。

1)活気とにぎわいのあるまち

店主が、品揃え・価格・鮮度・接客・サービスなどの消費者ニーズを反映した店づくりに日夜努力し、商店街全体としても、熱心なリーダーの指導のもとに、イベントなど様々な活動を展開することで、活気があってにぎわいのあるまち。

2)愛着心が持てるまち

商店街を含む「まちなか」全体が、住んでいる人々にとって愛着心を持ち自慢できるまち。高齢者や障害者に優しく、子育ての環境が整い、安全・安心で気軽にふれあえる機能が整ったまち。

3)また訪れたいくなるまち

歴史的資源・伝統行事・有名なイベントなどがあるまち。地域の特産品や郷土料理など、そこでしか手に入らない、味わえないものがあるまち。文化・芸術などの刺激や魅力にあふれ、何度でも訪れたいくなるまち。

4)期待感と安心感を提供できるまち

ここに来れば何かあるという期待感、ここに来ればなんとかなるという安心感を提供できるまち。

このような商店街の姿を実現するためには、前述した問題の要因について適切な対策を講じる必要があります。

まず、外的要因への対応としては、住宅や大規模集客施設・公共公益施設などの立地を適切に誘導し、「まちなか」の機能と魅力を高めていくことが有効であり、コンパクトシティの構築を行うことで多くの問題が解決できるものと期待されます。

なお、「まちなか」に複数の拠点形成される市町においては、拠点ごとの役割・位置付けを明確にしたうえで、それぞれに合った商業機能の集積を進めることが効果的です。

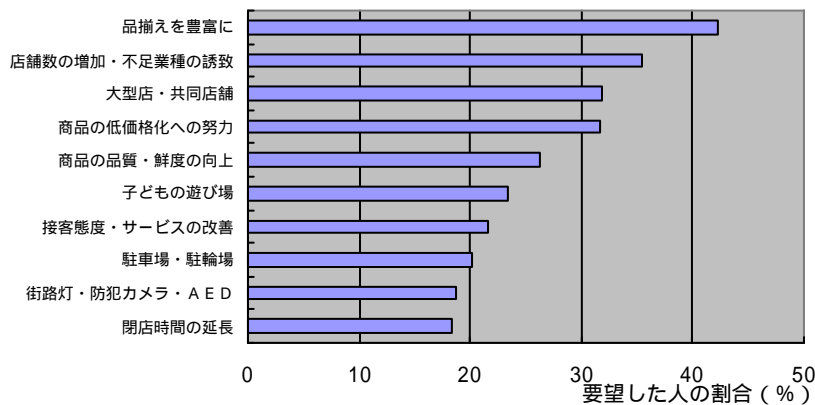
内的要因への対応としては、次のようなことが考えられます。

ア)消費者ニーズの把握と個店の魅力向上

平成24年度に県が実施した消費者購買実態調査によれば、消費者が地元商店街に求めること(複数回答)として、「品揃えを豊富に」、「店舗数の増加・不足業種の誘致」、「大型店・共同店舗」、「低価格化への努力」といったことが上位を占めました。【資料6参照】

このような結果から、各個店や商店街が消費者ニーズに十分に応え切れていない実態が見てとれるため、商店主一人一人が顧客や仕入れ先などから情報を収集しトレンドをつかむことや、積極的に研修会へ参加して自らの感性を磨くなど日々の努力を積み重ねることが必要です。併せて、オリジナルの逸品やこだわりの商品・独自のサービスなどを提供し、個店の魅力を高めることが重要と思われま

【資料6】消費者の地元商店街に対する要望



出典 / H24 消費者購買実態調査

イ)不足業種の誘致、空き店舗の活用、駐車場の整備、公共交通機関との連携

商店街の機能強化のためには、商店街に望ましい業種構成(テナントミックス)を検討し、家賃を始めとする入居条件を緩和するなどにより、不足業種を誘致することが必要です。また、空き店舗を活用して交流スペースや休憩所を設けたり、商店街のバリアフリー化を進めるなど、買い物客の利便性を高める取り組みも求められます。



大村市・中心市街地地区

空き店舗を活用し、出前講座やイベントが開催され、市民交流の場として定着している。

併せて、駐車場やバス停・タクシーベイの整備、商店街と公共交通機関の連携による運賃・商品の割引制度、徒歩や自転車での来街を促すための歩道・ベンチ・駐輪場の整備など、アクセシビリティの充実を図ることも重要です。

ウ)商店街のリーダーや担い手の育成

商店街が一丸となった取り組みを促進するためには、リーダーの存在が不可欠です。それには、商店街が自ら商人塾などを開いてリーダーを育成することが重要ですが、場合によっては、外部から人材を招聘することも考えられます。

また、後継者不足を解決する一つの方策として、チャレンジショップ〔 9〕を開設して新たな商業の担い手を生み出す取り組みも有効です。

さらには、商業者だけでなく、市民の中から商店街のにぎわい創出に参画できる人材を発掘し、活用することも考えられます。



松浦市・志佐地区

空き店舗を活用したチャレンジショップ出店を支援。(H25.2月オープン of 婦人服・雑貨・ネイルサロン)

今後は、商店街や個店が自らの特性に応じた明確なビジョンを持ち、それに沿って長期的・中期的な戦略を定めることが必要です。これに、市民や関係団体・行政が参画や支援を行うことにより、実効性のある取り組みが期待されます。



用語解説

9 チャレンジショップ

物品販売や各種サービスの店舗を新たに独立開業しようとする者に対して、空き店舗のフロアを無償又は低価格で貸与し、実験的に営業させる制度である。商工会議所(商工会)や商店街が主体となるケースが多い。商売として成り立つと判断すれば、そのまま本格営業に移行したり、場所を変えて開業することとなる。

3 各主体の役割と取り組み

まちなか商業の振興に当たっては、何よりも、各商店主のたゆまぬ努力が重要であり、それにより多くの個店の魅力が向上し、商店街全体の集客力が高まってくれば、多くの来街者を受け入れるために環境整備を行うことが必要となります。

消費者ニーズが刻々と変化していく中で、商業環境も急速に移り変わっています。そのため、商店街や商店主には、単に従来の活性化策を続けるのではなく、消費者ニーズを先取りしたり、市民に対して新しいライフスタイルを提案するような取り組みも望まれます。場合によっては、思い切った業種業態の変更に取り組むことも必要です。

市民や関係団体・行政には、状況に応じて参画したり支援するといった関わり方が期待されます。

1) 商店街・商店主

まちなか商業を振興するためには、商店街・商店主、双方の努力が必要です。両者の取り組みが相乗効果を呼び、商店街の活性化が促進されます。

まず、商店街が主体となり、それぞれが理想とする姿の実現に向けて自らの特性を分析し、どのようなまちづくりを進めていくのか将来的なビジョンを持つとともに、施設整備や空き店舗対策・各種イベントなど、具体的な振興策を打ち出す必要があります。

個々の商店主には、自己の店舗を魅力あるものにするため、接客サービスの向上や、他店との差別化を図るなど、自らの意思で積極的に商店街の活性化事業へ参加することが求められます。

また、商店街において商業等を営む者及び商業施設を設置する者には、商店街への加入と商店街活動に対する応分の負担・協力を努め、商店街が実施するまちづくりに積極的に参加することが求められます。

空き店舗については、その増加が商店街の活力低下に直結するものであるため、緊急に解消策を講じなければなりません。空き店舗の所有者は、新たな商業の担い手に対して積極的に店舗を提供するなど、にぎわい創出の観点に立った対応を行うべきです。商店街としても、空き店舗の所有者に働きかけ、家賃引き下げなどの協力を得たうえで集客力の高い店舗を誘致するなど、組織的な取り組みを行う必要があります。



佐世保市・中央地区

地域資源である「アメリカ文化」をテーマとした『アメリカンタウンフェスティバル』開催により、来街者の増加が図られている。

2) 商工会議所・商工会・中小企業団体中央会

商店街や店主に対し、経営指導相談や研修による人材の育成など、様々な支援を実施していますが、商店街のビジョンや行動計画づくりについても、豊富なノウハウやネットワークを活かして支援を行うことが望まれます。

3) 市民

商店街が活性化すれば、市民生活の利便性が高まることに加え、地域コミュニティが強化されることにより、「まちなか」で安心して暮らせるというメリットも生まれます。そのことを考慮すれば、市民にも、商店街や地域コミュニティが主体となった取り組みに対し、積極的に参加することが望まれます。

また、多くの市民や団体の出資により、まちづくりを支援する受け皿をつくることも、市民参加による「まちなか」の活性化を進めるうえで有効な方法と考えられます。

4) 大規模小売店舗

大規模小売店舗は、豊富な品揃えと低価格、娯楽機能など、消費者に多くのメリットを与えてきましたが、一方で、郊外への乱立によるデメリットも少なくありません。

今後は、できる限り「まちなか」へ立地し、商店街や他の施設と協調しながらまちづくり活動に参加・支援を行うなど、積極的に地域社会へ貢献することが求められます。

5) 市町

商店街・商業者が実施する取り組みで、個店の魅力向上や商店街の機能強化に寄与すると認められるものに対して、適切な支援を行うことが望まれます。

加えて、商店街の活性化に協力した空き店舗・空き地の所有者に対する市町村税の軽減措置についても、今後の検討課題として考えられます。

6) 県

本ガイドラインにより、まちなか商業の振興に向けた考え方を示すとともに、その実現に向け、商業者の意識を高め活性化を促すための効果的な啓発を行うなど、市町や関係団体へ積極的に働きかけていきます。

併せて、商店街が実施する個店の魅力向上や商店街の機能強化、商店街全体のマネジメント体制の構築といった意欲的な取り組みに対し、市町と協力しながら適切な支援を行います。また、空き店舗対策や不足業種誘致対策、地域コミュニティ強化対策についても商店街全体のにぎわいを創出するための根本的な課題として、継続的に支援していきます。

2 まちなか居住の推進

かつて「まちなか」には、多くの人々が住んでいました。しかし、地価の上昇や環境の悪化に加え、モータリゼーションの進展も相まって、安価で環境の良い郊外の住宅地に居住者が流出し、「まちなか」が空洞化する大きな原因となったのです。

「まちなか」における居住者の減少は、にぎわいの喪失を招くだけでなく、地域コミュニティの崩壊、生活安全性の低下、伝統や文化の廃退といったことにもつながるもので、区域内だけの問題として見過ごすわけにはいきません。

このため、「まちなか」へ居住者を呼び戻すとともに、あらゆる世代の人々が安心して住み続けることができるよう、居住環境の向上に取り組む必要があります。

なお、まちなか居住とは、全ての人々の住まいをまちなかに集約するわけではなく、例えば、農業等の従事者が農村部に居住することが考えられます。

1 まちなか居住の実態と市民の意識

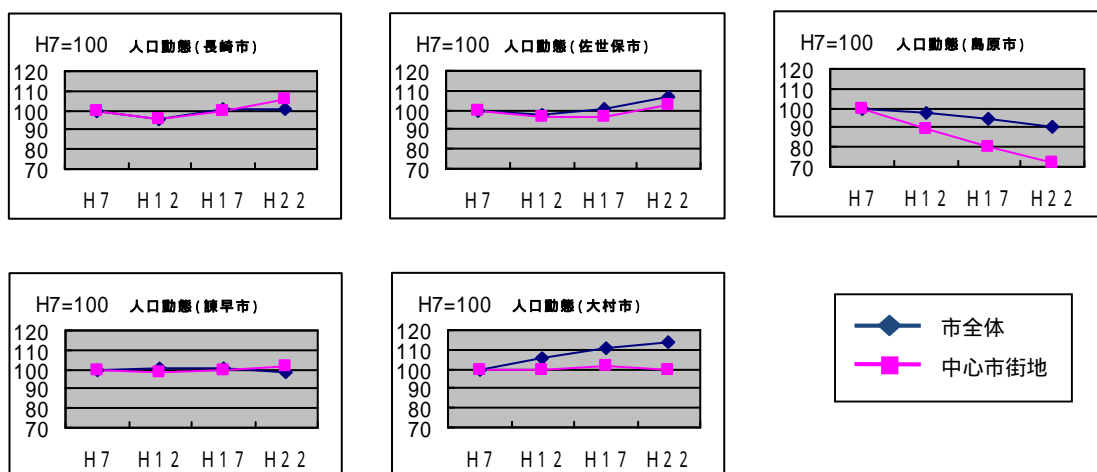
県内の主要都市における「まちなか」の居住人口を見ると、相次ぐマンションの建設により、近年は増加に転じたところもありますが、減少している都市もあります。

【資料7参照】

また、アンケート調査による県民の意識を分析すれば、平成15年以降、今後住み替えを行う場合の立地環境として、「まちなか居住」を志向する世帯が増加していますが、交通・防災・防犯面の安全性やバリアフリーなど高齢者への配慮が不十分と指摘する声も少なくありません。【資料8、資料9参照】

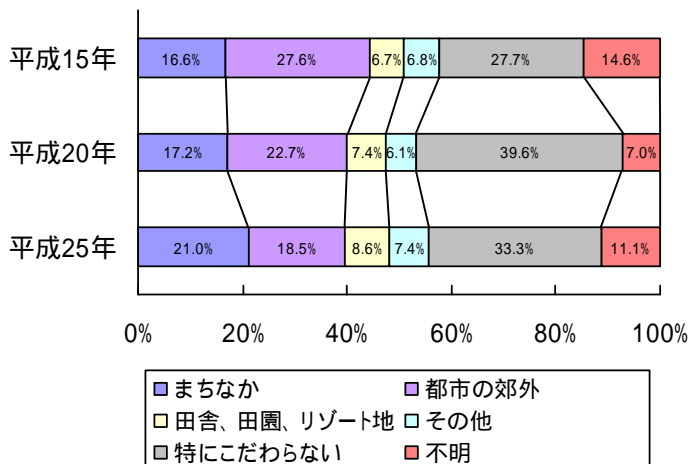
これまでの公的賃貸住宅[10]の供給状況を見ると、多くが周辺市街地や郊外に分布しています。「まちなか」での供給量は市民ニーズに程遠いものですが、近年の入居者募集状況などから、特に高齢者向けの住宅に対する需要が高いと考えられます。【資料10参照】

【資料7】主要都市におけるまちなか居住人口の状況



出典/国勢調査

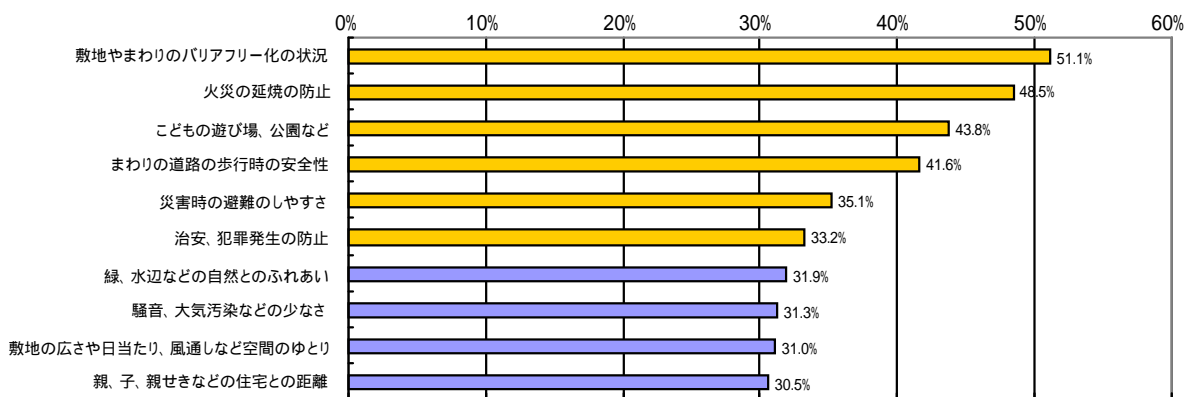
【資料8】今後の住み替えに関する県民の意向



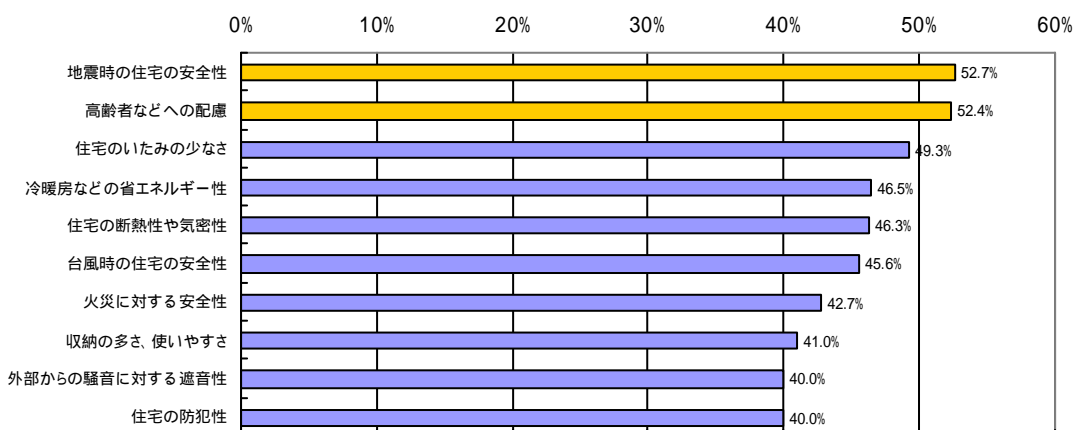
出典 / 住生活総合調査 (H15・H20・H25)

【資料9】まちなか居住に関する県民の不満

人口集中地区(DID)における住環境の各要素に対する不満率(平成25年)



人口集中地区(DID)における住宅の各要素に対する不満率(平成25年)



出典 / H25 住生活総合調査

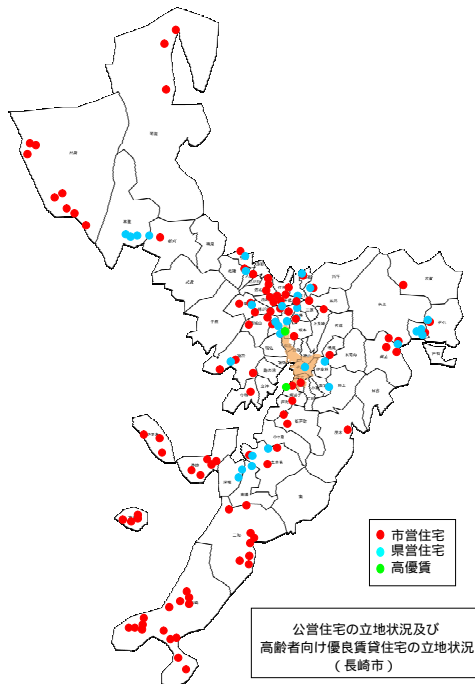


用語解説

10 公的賃貸住宅

低所得者・被災者・高齢者・障害者・子育て世帯などを居住させるため、公的団体が費用を負担して整備する賃貸住宅を指す。県・市町・地方住宅供給公社・都市再生機構が整備するもののほか、民間事業者が整備するものも一部含まれる。

【資料10】公的賃貸住宅の供給状況



長崎市内の「まちなか」における県営住宅の
入居者募集状況(平成27年度)

	高齢小世帯住宅	
	まちなか	(参考)まちなか外
募集	9戸	10戸
応募	196件	48件
倍率	21.8倍	4.8倍

2

まちなか居住に関する問題と取り組みの基本的方向性

住宅事情や居住環境は都市ごとに異なりますが、まちなか居住を推進すること自体は共通の目標と考えられ、各都市の実情を踏まえながら、適切な取り組みを進める必要があります。

前項であげたような問題を踏まえ、まちなか居住の推進に関する取り組みの基本的方向性として、次の4つを掲げます。

- 1) 「まちなか」に行政と民間事業者が連携して住宅供給を推進するとともに、生活利便性の向上やにぎわいの創出につながる施設の整備を一体的に推進する。
- 2) 高齢者や子育て世帯・母子家庭など、多様な人々が安心して住むことができるよう、それぞれにふさわしい住宅を「まちなか」に確保し、併せて、まちなか居住を支援する福祉サービスの充実に努める。
- 3) 「まちなか」でも生活しやすい居住環境の整備を推進するとともに、歩いて暮らせる安全安心なまちづくりに向けた取り組みを支援する。
- 4) まちなか居住の推進に向けて、住民・民間事業者・市町・県が連携して取り組む。

3 まちなか居住を推進するための具体的取り組み

まちなか居住を推進するためには、少子高齢化社会に対応した暮らしやすい環境の形成と、住民及び来街者によるコミュニティの再生を図ることが必要です。しかし、「まちなか」の規模や各種施設の集積状況は区域ごとに異なることから、取り組みの内容にもおのずと違いが生じるものと考えられます。

このため、区域の実状に応じて、居住人口の維持又は増加に関する取り組みと、居住環境の維持又は改善に関する取り組みを適切に組み合わせ、総合的な計画を定めたくえで実施に当たることが必要です。

居住人口を積極的に増加させ、商業振興策と連携して活性化を図ろうとする「まちなか」では、新たな住宅の供給と併せて、商業・公共サービス・福祉といった機能を配置し、魅力ある居住環境の形成に取り組むことが考えられます。一方、現在の居住人口を維持しようとする「まちなか」においては、既居住者の定着策や既存ストックの活用策、問題が生じている居住環境の改善策などに取り組むことが考えられます。

また、各自治体によっては、地域コミュニティの活性化や防災機能の向上に資する観点から、職員が積極的に「まちなか」に居住し、地域の活動に参加することも望まれます。

1) 「まちなか」への住宅供給

居住人口の増加を図るべき「まちなか」においては、民間事業者が行う住宅供給に対し、地元市町と県が連携して支援することを検討します。特に、高齢者の日常生活を支援する機能を備えた住宅や、サービス付き高齢者向け住宅の供給促進、子育て世帯向け住宅など、喫緊の課題に対応した住宅の供給に対しては、積極的な支援を行うことが考えられます。

また、老朽化した木造住宅の密集地区における共同建て替えや、定期借地権〔11〕を活用した低所得者層向けの住宅供給、既存の店舗・事務所等の住宅への転用、三世帯同居・近居に対応した住宅の整備、バリアフリーに対応した既存住宅のリフォームなどについても、良質な住宅ストックを形成する取り組みとして事業手法の普及に努めるとともに、公的支援を検討することが必要です。

2) 生活利便施設の配置

歩いて暮らせるコンパクトなまちづくりを推進するためには、日常生活を支える上で必要な施設を「まちなか」に配し、様々なサービスを楽しむことができるようにする必要があります。

各地区の状況に応じて、生活利便施設の立地を「まちなか」に誘導することが必要ですが、特に、子育てや高齢者の生活を支援する施設、住民に交流の場を提供し地域コミュニティの形成を支援する施設などは、居住環境の向上に高く寄与すると考えられます。

3)居住環境の保全と改善

「まちなか」において良好な居住環境を形成するためには、安全・快適な歩行空間の確保や、まちなみ景観との調和にも配慮しながら、建築物の整備を行うことが望まれます。

容積率の大きい共同住宅が建設される場合、周囲の居住環境や景観に悪影響を及ぼすことも懸念されることから、適切な規模になるよう個別に検討することが必要です。歴史的なまちなみ景観や良好な環境が残っている「まちなか」にあっては、これらを保全・活用した取り組みを促す必要があります。

また、「まちなか」の将来像を具体的にイメージし、それを実現するためのルールを定めることも考えるべきです。その際には、地域住民との協働による検討作業が必要ですが、理解が得られるならば、景観条例など法的拘束力を持った規制を導入することも考えられます。

良好な居住環境を形成するためには、防災機能の強化も求められます。まちなかにおいては、密集市街地における火災や地震による被害を軽減するために、延焼を抑制し避難路となる道路の整備や避難場所となる公園・広場の整備、住宅や宅地の耐震化など、県や市町が、地域の安全性を高める取り組みを促すことが必要です。

4)既存ストックの活用

まちなか居住の受け皿を整備する手法としては、新たな住宅の供給を行うばかりでなく、積極的に既存ストックを活用することも検討すべきです。具体的には、既存の店舗・事務所などの住宅への転用、バリアフリーに対応した既存住宅のリフォーム、定期借家権〔12〕を活用した賃貸住宅の利用促進などが考えられます。

また、「まちなか」の空き家情報を発信することにより、まちなか居住に対する潜在需要を掘り起こしたり、「まちなか」への住み替えによって発生した郊外の空き家情報を提供することなども、既存ストックの活用を促進することにつながります。

5)まちづくりの活動の促進

「まちなか」の居住環境を真に魅力あるものとするためには、実際そこに住む人々が主体的にまちづくりへ関与することが必要です。住民グループの活動を通じて、「まちなか」の魅力向上につながる有効な方策を見出すことが可能になるとともに、地域コミュニティの形成にも大きく寄与すると考えられることから、このような活動を積極的に促進することが望まれます。

6)犯罪の起きにくい環境づくり

「まちなか」においては、人口減少や高齢化社会の進展に伴い、地域コミュニティの衰退や空き店舗の増加等による防犯機能の低下が懸念されます。このため、まちなか居住を促進して地域ごとに一定の居住人口を確保することや、道路、公園、住宅、商業施設等を犯罪の防止に配慮した構造にすることなど、犯罪の起きにくい環境づくりの推進が望まれます。



用語解説

11 定期借地権

取り決めた契約期間が終了すると確実に貸借関係が消滅する借地権であり、契約期間が10～20年で土地利用を事業用に限定した「事業用借地権」、契約から30年以上経過した地点で土地所有者が建物を買取ることができる「建物譲渡特約付借地権」、借地期間を50年以上とした「一般定期借地権」に分類される。住宅を建設しようとする場合には、一般定期借地権が設定されることが多い。

12 定期借家権

取り決めた契約期間が終了すると確実に貸借関係が消滅する借家権であり、契約期間は当事者間で自由に設定することができる。

< まちなか居住を推進する取り組みの例 >

高齢者福祉施設や子育て支援施設など、福祉サービスの提供を目的とした施設の整備
共同住宅の低層部における店舗やサービス施設など、商業の活性化や生活利便性の向上を目指した施設の整備

コミュニティ再生を支援する集会施設や、密集市街地で防災空間となる広場など、地域独自の課題に対応した施設の整備

歴史的まちなみや自然環境に調和した建築物など、まちの財産を活かした施設の整備
敷地の共同化による共同住宅など、市街地の更新を目指した施設の整備



長崎市・サービス付き高齢者向け住宅

高齢者向けのバリアフリー構造等の住宅性能を有する共同住宅。介護・医療と連携し、高齢者を支援するサービスを提供している。



佐世保市・栄・常盤地区 複合ビル

市街地再開発事業により建設された複合ビル。商業、医療施設、高齢者施設、住宅、公益施設、駐車場等を整備し、多世代の定住や交流の場を提供している。



対馬市・厳原城下町地区 観光交流センター

都市再生整備計画事業により整備された観光交流センター。歴史的なまちなみに調和した建物で、観光情報の発信や市民と観光客との交流の場を提供している。



長崎市・南大浦地区 共同住宅

共同建替促進事業により建設された共同住宅。エリア内の老朽化した市場と住宅の建替えを促進し、12階建てのマンションが建設された。

4 まちなか居住の推進における行政の役割

1) 公的賃貸住宅の供給

長崎県においては、これまで県民の大量な住宅需要に応えるため、主として郊外での大規模な公的賃貸住宅の供給を実施してきました。今後は、PPPやPFIなど民間事業者のノウハウや技術を活用しながら、これらの更新・改善に取り組み、県民の要望に引き続き応えていく必要があります。

その一方で、公共交通機関に頼らざるを得ない高齢者の日常生活や、「まちなか」の地域コミュニティを支えるため、高齢者世帯や子育て世帯向けの住宅供給、さらには、福祉サービス施設など日常生活の利便性向上に資する施設の設置にも配慮しながら、市町と県が連携して公的賃貸住宅の供給に取り組みます。

2) 民間の住宅供給など

県内には、民間事業者によるマンションの建設が相次ぎ、「まちなか」の居住人口が増加している市もありますが、民間活動が活発ではない多くの市町においては、居住人口の減少に歯止めがかかっていません。

よって、民間による「まちなか」への住宅供給を促進するため、市街地再開発事業に対する国の交付金等を活用し、県や市町が、民間事業者による住宅供給を促します。

また、居住環境の向上や地域コミュニティの形成など、魅力ある「まちなか」を再生するために行われる施設などについても、国の交付金等を活用し、県や市町が、民間事業者による整備を促します。

3 公共施設の整備・改善

自治体の財政状況が厳しさを増す中、公共施設の整備や維持・管理に係る予算も縮小傾向にあります。このような状況を踏まえ、「長崎県にぎわいの都市づくり基本方針」では、市街地の無秩序な拡散に伴う後追いの・非効率的な公共投資を避け、行政運営コストの低い都市づくりを目指すべきことを述べました。

今後は、既存の公共施設を最大限に活かしながら、効率的で質の高い行政サービスの提供に努めることが重要であり、そのためには、既に一定水準の公共施設が整備され、また、住民生活の拠点として魅力向上が必要とされる「まちなか」において、優先的な取り組みを行うことが望まれます。

必要に応じて既存施設に改修を加えたり、不足している施設を重点的に整備することなどにより、都市機能と都市環境の増進を図ることは、「まちなか」の居住者だけでなく、そこを訪れる多くの人々にとっても利益になるものと考えられます。

1 施設の種類ごとの整備・改善のあり方

1) 道路

道路には、自動車や歩行者の通行を処理するだけでなく、沿道の土地利用を促進したり、防災や環境形成に必要な空間を提供する機能もあります。

「まちなか」及び「準まちなか」の設定基準に、道路密度に関する数値要件を盛り込んでいるため、区域全体としては一定の整備水準に達しているものと思われますが、部分的に機能の不足するエリアがある場合には、拡幅や新設を検討します。ただし、整備することにより、多くの家屋移転が生じてコミュニティが維持できなくなったり、歴史的な景観が失われて地域の魅力が低下する可能性もあることから、メリットとデメリットを詳細に比較・評価し、判断することが必要です。

既存の道路については、現在の利用状況や住民のニーズを分析のうえ、必要があれば改修を行います。具体的な事例としては、車道の縮小による歩行者空間の確保、歩道のバリアフリー化、構造物や路上施設の美装化、植栽の新設、分かりやすいサインの設置、電線類の地中化などが考えられます。

また、「まちなか」では、交通ターミナルや商店街、公共公益施設、公園緑地などの間を歩いて回れる交通環境を整える必要があることから、効率的で快適な歩行者ネットワークの構築に配慮することが望まれます。特に大勢の人々が集まるエリアにおいては、面的に自家用車の乗り入れを規制するトラフィックセルを設けたり、公共交通と歩行者だけが通行できるトランジットモールを整備することなども検討すべきです。



大村市・中心市街地活性化地区
電柱の片側移転や路側を利用して、歩行者等の通行空間が確保された道路。



佐々町・中央地区
車道の2車線化及び歩車道の分離により、交通環境の改善及び交通安全性の向上が図られた道路。



長崎市・中央地区
まちなかの回遊の動線上に、休憩場所として利用できるように設置したベンチ。

2)公園・緑地

「まちなか」の公園・緑地は、住民や来街者に休憩や散策の空間を提供するほか、良好な都市環境と景観を形成し、災害時には避難や救護の場としても利用されます。

本県の場合、「まちなか」に都市計画決定された公園・緑地はほぼ整備済みですが、それらの中には、供用開始から相当な年月が経過し、有効に活用されていないものもあります。このような公園・緑地については、住民や来街者のニーズを考慮しながら、使いやすい施設、使いたくなる施設としてリニューアルを進めることが望まれます。

具体的な事例としては、休憩所や健康遊具など幅広い世代が利用できる施設の設置、出入口や園内施設のバリアフリー化、明るく清潔なトイレの設置、高木植栽による緑陰の創出、耐震性貯水槽や災害用マンホールといった防災施設の設置、街灯を始めとする防犯施設の設置などが考えられます。

また、「まちなか」にまとまった規模の遊休地があり、宅地としての利用が見込まれない場合は、買収又は借地を行うことにより、新たな公園・緑地として整備することも検討するべきです。



大村市・中心市街地活性化地区
子供からお年寄りまでが安全・安心に利用できる
ようにベンチまでの段差をなくし、ユニバーサル
デザイン化した公園。



諫早市・中心市街地活性化地区
イベントの開催により多くの人々を集めるまちなかの広場。

3)汚水処理施設

汚水処理施設には、公共下水道や浄化槽[13]などがあり、生活雑排水やし尿を集めて衛生的に処理することにより、生活環境の向上や公共用水域の水質保全に高く寄与するものです。

「まちなか」は、多くの人々が居住・来訪することが想定される区域であることから、そこで汚水処理施設を整備する意義は特に大きいと考えられます。

このため、公共下水道の整備計画を有する市町においては、「まちなか」での事業を優先的に進め、その他の市町では、住宅や事業所ごとに浄化槽の設置を促進します。ただし、建築物の密度が極めて高く、個別に浄化槽を設置するスペースが確保できないような場合には、集合型の浄化槽を設置することも考えられます。



用語解説

13 公共下水道・浄化槽

いずれも、家庭や事業所から排出される汚水を処理する設備であるが、公共団体が管渠や終末処理場を設置し、集合的に処理を行うものを公共下水道、家庭や事業所で個別に処理を行うものを浄化槽という。

4)河川・港湾

河川は、地表の水を安全に流下させ洪水を防ぐ治水機能、飲み水や農業用水・工業用水などを供給する利水機能、港湾は、旅客や物資を運ぶ交通機能、臨海型工業や水産業の拠点となる産業機能、災害時に避難や救難の場を提供する防災機能が主要な役割とされていますが、この他に、地域の魅力ある環境や景観を創出する役割も期待されます。

「まちなか」にある河川や港湾については、居住者や来街者など多くの人々の利用が見込まれることから、積極的に環境整備を行うことが必要です。

具体的な事例としては、快適性の高い緑地や広場を整備したり、護岸や管理施設を修景することなどが考えられます。また、利用者の安全性に十分配慮しながら、親水性のある空間として整備することが望まれます。



長崎市・中央地区

歩行者が安心して歩けるように、銅座川河畔に整備した歩道

5)公共建築物

官公庁や文化施設・公立病院などの公共建築物は、住民生活にとって重要なものであり、大規模店舗と同様に高い集客性を有します。

そのことを踏まえると、これらを新たに建築しようとする場合には、努めて「まちなか」に計画することが必要です。

また、現に「まちなか」へ立地している公共建築物を更新しようとする場合には、郊外に移転することを極力避け、「まちなか」で建て替えを行うべきです。郊外に立地する場合と比較すれば、用地の取得や支障家屋の移転などに要する経費は割高となりますが、長期的かつ総合的な視点で見ると、十分なメリットがあります。



諫早市・新市庁舎

現庁舎の老朽化に伴い、隣接地で建て替えが行われた。商店街や図書館にも至近である。



長崎市・新市民病院

現病院の老朽化に伴い、現位置で建て替えが行われた。商店街や長崎港、水辺の森公園にも至近である。

また、これらの公共建築物は、あらゆる世代の人々が快適に利用できることが必要であるとともに、地域の良好な環境や景観の形成に先導的な役割を果たすことも求められます。このため、バリアフリーへの対応は当然のこととして、敷地や建物の一画にアメニティスペースを設けたり、周辺景観に調和した施設デザインとするなどの配慮を行うことが望まれます。

なお、中小規模の公共サービス施設については、必ずしも単独の建築物として整備する必要はなく、商店街の空き店舗や民間商業ビルの一画に入居させることにより、相乗的な集客効果が得られる場合もあります。



対馬市・交流センター
再開発ビルの中に、公民館・文化ホール・図書館などの公共施設と商業施設が入居している。

2

公共施設の整備や維持に係る市民との協働

どれほど立派な公共施設を造っても、有効に利用されなければ、「まちなか」の活性化には結び付きません。有効に利用されるようにするためには、市民のニーズを十分に把握し、計画に反映させることが必要です。

具体的な手法としては、ワークショップや意見交換会の開催、アンケートの実施などが考えられますが、そのような取り組みを通して市民の参画が進めば、「まちなか」に対する愛着が深まり、にぎわいの再生につながるものと期待されます。

また、整備した施設の維持・管理についても、住民の関与を積極的に進めるべきです。県においては、道路や河川などのアダプト制度が行われていますが、「みんなが協働でまちを育てる」という意識の醸成や、行政コストの削減に高く貢献するものであるため、市町においても積極的に取り組むことが望まれます。



まちづくりワークショップ

住民と行政が一緒になって意見交換や検討作業を行い、まちの将来を描く取り組みである。

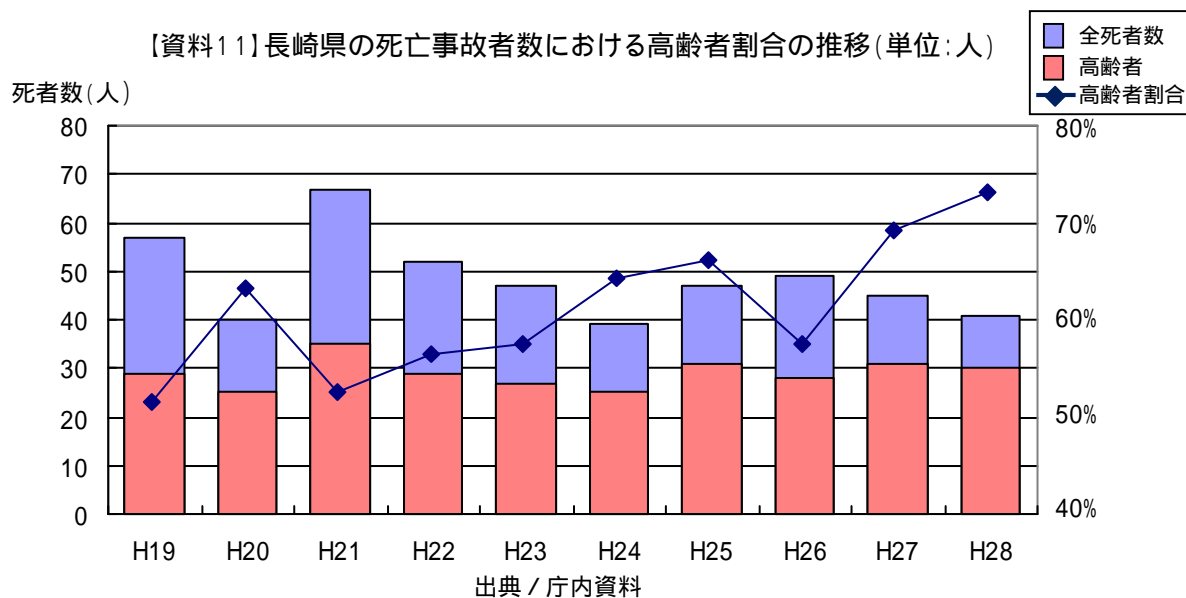


アダプト制度による河川の清掃

公共施設の区間ごとに清掃美化を担当する団体を定め、行政がその活動を支援する制度である。

4 公共交通の利便向上

「長崎県にぎわいの都市づくり基本方針」において、今後の都市づくりにおける目標のひとつに「歩いて暮らせる都市づくり」を掲げています。これは、本県の高齢化率が約30%となり、全交通事故死者数に占める高齢者の割合が常態として5割を超え、高齢運転者による事故が深刻化している中、高齢運転者対策等を内容とする改正道路交通法が平成29年3月に施行され、今後、高齢運転者の運転免許証の自主返納や免許の停止又は取消しの処分によって車を運転することができなくなる高齢者が大幅に増加することが予想されるとともに、高齢者の移動手段を確保することの重要性も今後ますます高くなっていくことが背景にあります。【資料11参照】



もし、全ての人々が「まちなか」に住み、生活に必要な施設がその中に漏れなく揃っているのであれば、徒歩だけで用事を済ませることができるでしょう。しかし、現実としては、多くの人々が周辺市街地に住居を構えており、そのうちいくらかが「まちなか」へ移住したとしても、なお、相当数の人々が周辺市街地に暮らし続けるものと思われます。

「まちなか」において、公共サービスや商業を始めとする都市機能の増進に取り組み、生活環境の改善を進めることは重要なことですが、周辺市街地からも多くの人々が日常的に訪れる状況にならないと、真の活性化は望めません。それどころか、様々な施策を「まちなか」へ集中させることにより、周辺市街地における生活の利便性を却って損なうおそれすらあります。

暮らしやすくにぎわいのあるコンパクトシティを構築するためには、「まちなか」と周辺市街地との間に、利便性の高いアクセス手段が確保されなければなりません。そこで、公共交通機関、中でも、県内全市町において運行され、軌道系の交通機関と比べて機動性のある路線バスに重要な役割が期待されます。

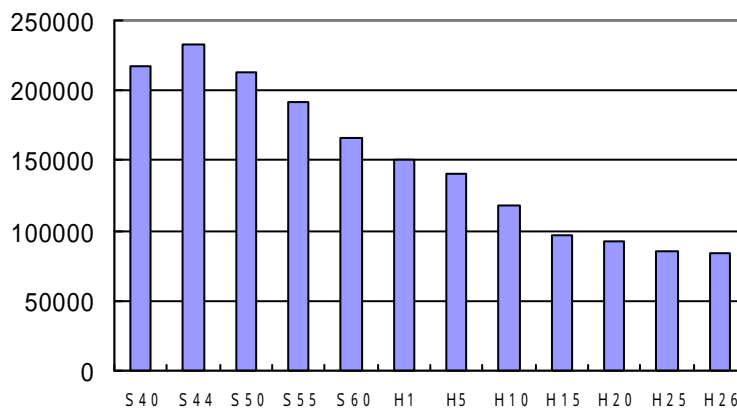
1

県内における路線バスの現状

コンパクトシティの構築や「まちなか」の活性化を図るうえで、路線バスに期待される役割は非常に大きいものですが、各種データをみれば、それに応えることが困難な状況にあることが分かります。

自家用車の急速な普及に伴い、路線バスの利用者は昭和44年をピークに減少を続け、現在ではピーク時の4割弱まで落ち込んでいます。【資料12参照】利用者が減ると採算を確保することができず、減便や廃止などの措置が取られ、利便性が低下してさらに利用客が減少するという悪循環も見られます。

【資料12】長崎県における路線バス利用者数の推移(単位:人)

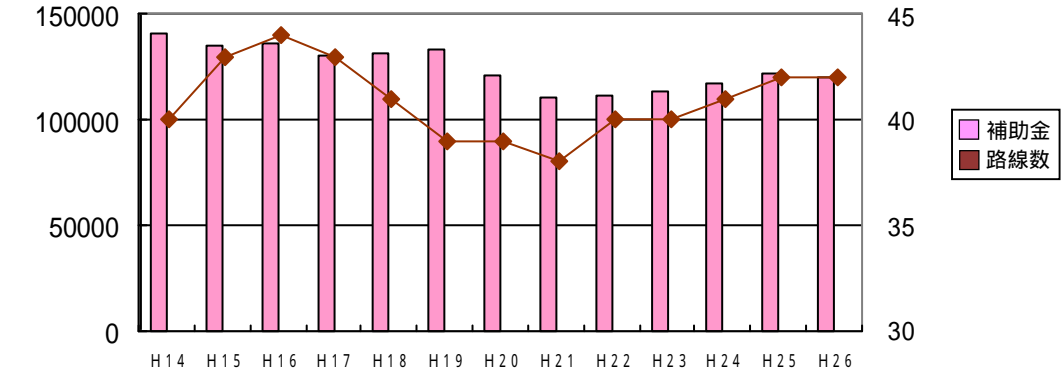


出典 / H27 九州運輸要覧

各事業者の経営合理化や、公的な補助によって維持されている路線も少なくありませんが、経営努力には限度があり、各自治体の財政も総じて厳しい状況にあります。【資料13参照】そういう中で、特に離島や過疎地における路線バスを現状どおり維持していくことは、非常に難しくなっています。

「バスがなくなるはずはない」といった思い込みや、「自分はバスに乗らないから関係ない」といった利己的な考えを捨て、公共財産としての路線バスをいかに維持し、その利便性を高めていくか、行政や事業者だけでなく住民も一体となって考えていくことが必要です。

【資料13】長崎県におけるバス路線維持のための国庫補助金・路線数の推移



出典 / H27 九州運輸要覧

2 地域の状況に応じた公共交通網の見直し

県内の路線バスは、厳しい状況の中でどうにか維持されていますが、その運行実態を照査すれば、十分な利便性が確保されていない地域も多く存在します。そのような地域では、超高齢化社会の到来を前にして、あらゆる人が不便なく利用できる公共交通網のあり方を検討し、なるべく早く実施に移すことが必要です。

検討の主体となるべきは市町ですが、実施段階で中心的役割を担う交通事業者や、利用者となる市民の意見を十分に反映させることが不可欠であり、そのためには、協議会などの組織を設けて取り組むことが望めます。

あるべき公共交通網の姿は、都市構造や人口分布など地域の状況を踏まえ、個別に導き出されるものと考えられますが、少なくとも、

- 1)「まちなか」と周辺市街地とを結ぶ路線
- 2)「まちなか」相互間を結ぶ路線

は必ず確保されるべきであり、加えて、

- 3)「まちなか」の面積が比較的大きい場合には、そのエリア内を周回する路線
- 4)周辺市街地の外に小規模な集落が点在する場合には、それらと「まちなか」を結ぶ路線

などを必要に応じて配置すべきです。

また、各路線が結節する箇所においては、運行スケジュールを調整したり、乗降施設や休憩施設の整備を行うことなどにより、スムーズで快適な乗り換えを実現することが必要です。特に、複数の交通事業者が存在する場合、市町が主体的に関与して事業者間の連携を図り、ネットワークとしての利便性を確保することが望めます。

公共交通の利便性を大幅に高めることができれば、これまで自家用車を利用していた人々の一部が公共交通に転換し、渋滞の緩和や環境の保全につながるものと期待されます。

3 公共交通に関する新たな取り組み

各地域で公共交通網の検討を行うに当たっては、路線の性格や住民のニーズ、地形的条件、需要量などを考慮し、効率的かつ経済的な運行ができるよう、運行主体や使用車両を適切に選定することが必要です。

近年、全国各地において、従来の路線バスに代わる様々な公共交通システムが導入されていますが、中でも、協議会やNPOを主体とする試みは、住民ニーズへのきめ細かい対応が可能であり、自家用車からの転換を促す効果も高いと思われます。

一方で、運行経費については、市町から一定の補助が行われていることや、協議会等の運行主体が一部負担するなど、費用面等において、今後の事業継続に向けての大きな課題もあります。【資料14参照】

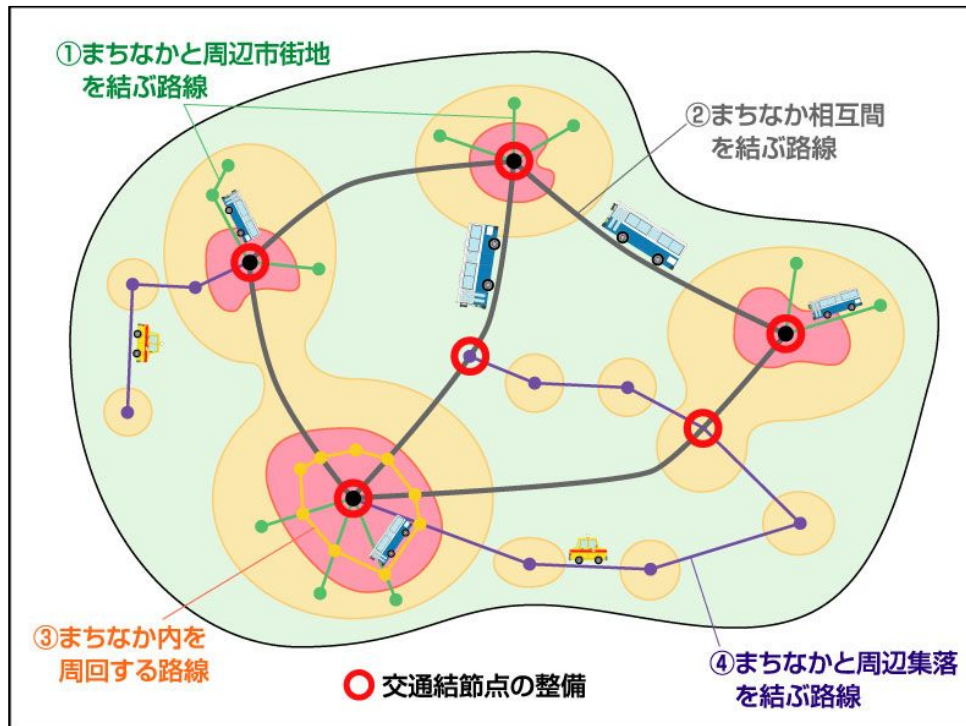
また、地域公共交通活性化再生法の一部改正により、持続可能な地域公共交通網形成のための計画を策定することが可能となったことから、県内市町においても主体的な取り組みが進められているところですが、今後、上記のような事例も参考とし、各市町の実情に応じた地域公共交通の活性化・再生への取り組みを進めることが必要です。

【資料 15、資料 16 参照】

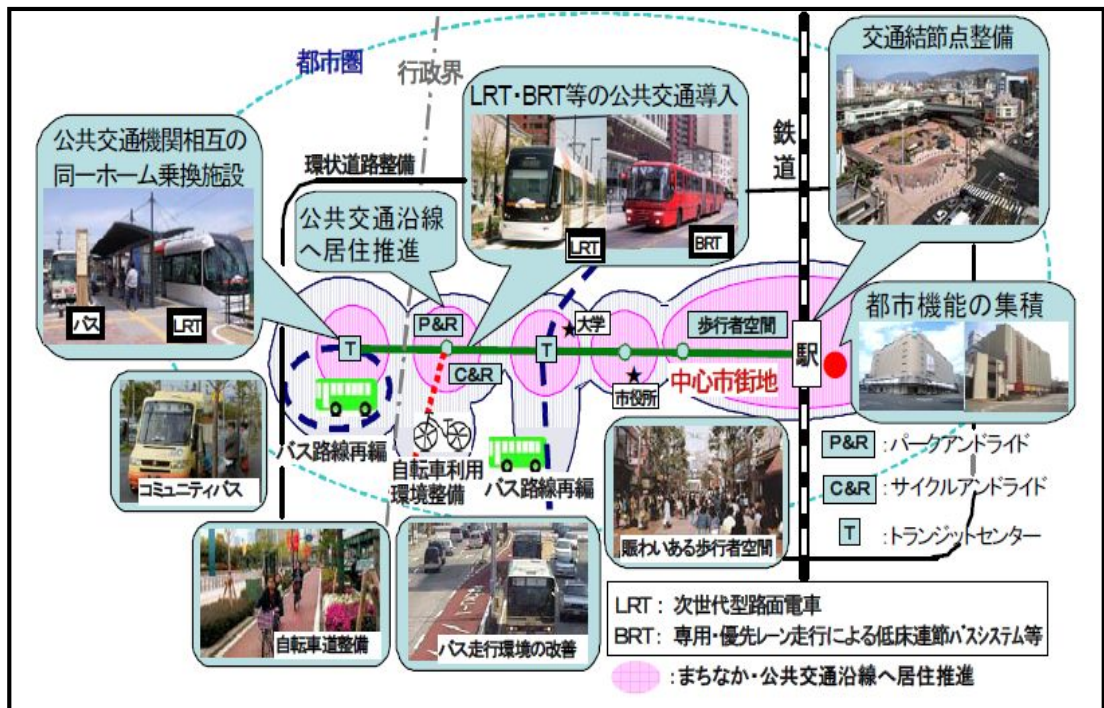
【資料14】各地で実施されている新たな公共交通システムの事例

制度名	地域名	主体名	運行概要	活用可能性
コミュニティバス (合併地域) 	長崎市	市	合併地域のバス空白地域や交通が不便な地域における住民の利便性向上を図るため、小型・超小型バスを運行。1日4～34便。	バス空白地域を補完するために必要性が高い。
巡回バス (中心部) 	五島市	協議会	中心市街地における公共交通の利便性向上のため、商店街中心部を基点とし、1コース20分、1回200円。	まちなかを周回する路線として有効。
乗合タクシー 	長崎市	市	バス空白地域における住民の利便性向上を図るため乗合タクシーを運行。1日44～62便、大人1回200円。	バス空白地域を補完するために必要性が高い。
過疎地域有償運行 	徳島県上勝町	NPO	公共交通のない過疎地において、ボランティアとして登録された運転手が自家用車を使い、タクシー型の輸送サービスを行う。運行は随時、1km当たり100円。	バスもタクシーも成り立たない場合の切り札。運転手の負担軽減や、安全性の確保が重要な課題。
コミュニティバス (過疎地域) 	大分県国東市	市	公共交通の空白地域を解消するため、小型バスにより過疎地の集落と市内の主要地を結ぶ。週1回、15路線で運行。1回100円。	過疎地住民の利便性を最低限確保するには有効。

【資料15】路線バスや乗合タクシーを組み合わせた公共交通網の事例



【資料16】パーク&ライドシステム等を活用した交通施策の展開イメージ



出典 / 国土交通省ホームページ

まちなか活性化を推進する仕組み

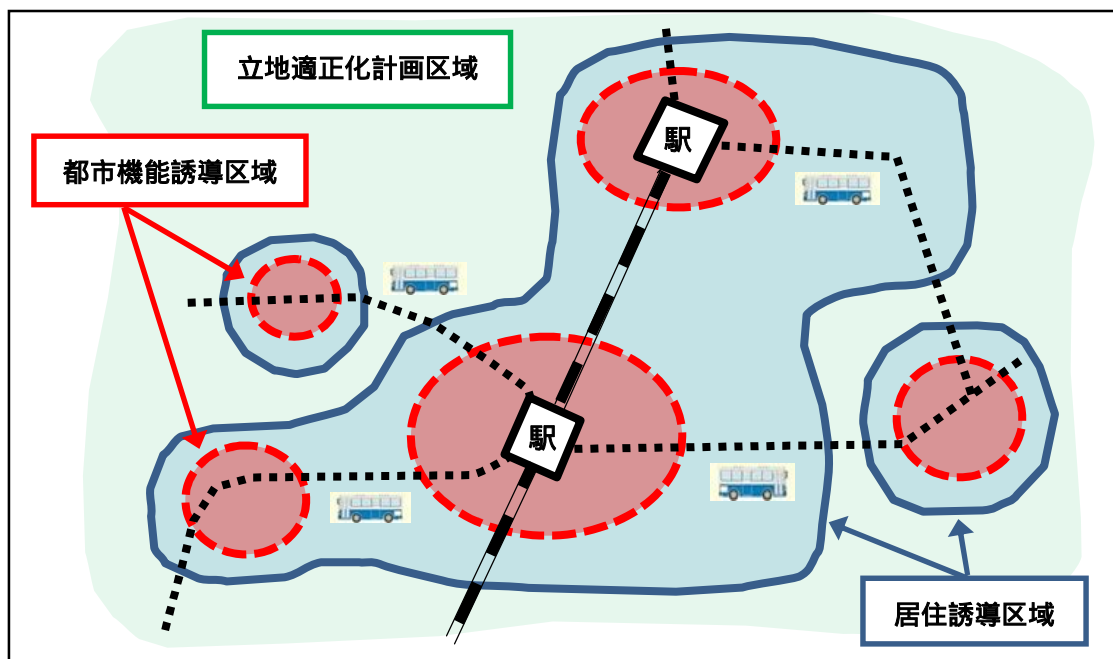
1 立地適正化計画制度

「まちなか」の活性化を進めるにあたっては、商業の振興、居住の推進、公共施設の整備・改善、公共交通の利便向上といった取り組みが重要であることを述べましたが、これらを個別に実施するだけでは十分な成果は期待できません。例えば、「まちなか」にいくら住宅を供給しても、公共施設や商業施設が充実していないと居住者のニーズを満たすことはできず、公共交通の利便性が低ければ、どれだけ商店街が努力しても周辺地域から集客を増やすことは困難です。

それぞれの取り組みは、「まちなか」の活性化を目指した総合的な施策の一環として、互いに連携を図りながら実施するべきであり、そのためのマスタープランを地域ごとに定めることが望まれます。

このような中、国において、都市再生特別措置法の一部改正(平成26年8月施行)により、「立地適正化計画制度」が創設されました。この制度は、居住機能や医療・福祉・商業等の都市機能の立地を誘導することにより、コンパクトなまちづくりを推進する制度です。【資料17参照】

【資料17】立地適正化計画のイメージ



立地適正化計画区域

・都市全体を見渡す観点から、都市計画区域全体を立地適正化計画の区域として設定

都市機能誘導区域

・医療・福祉・商業等の都市機能を都市の中心拠点や生活拠点に誘導し集約することにより、これらの各種サービスの効率的な提供を図る区域

居住誘導区域

・人口減少の中にあっても一定エリアにおいて人口密度を維持することにより、生活サービスやコミュニティは持続的に確保されるよう、居住を誘導すべき区域

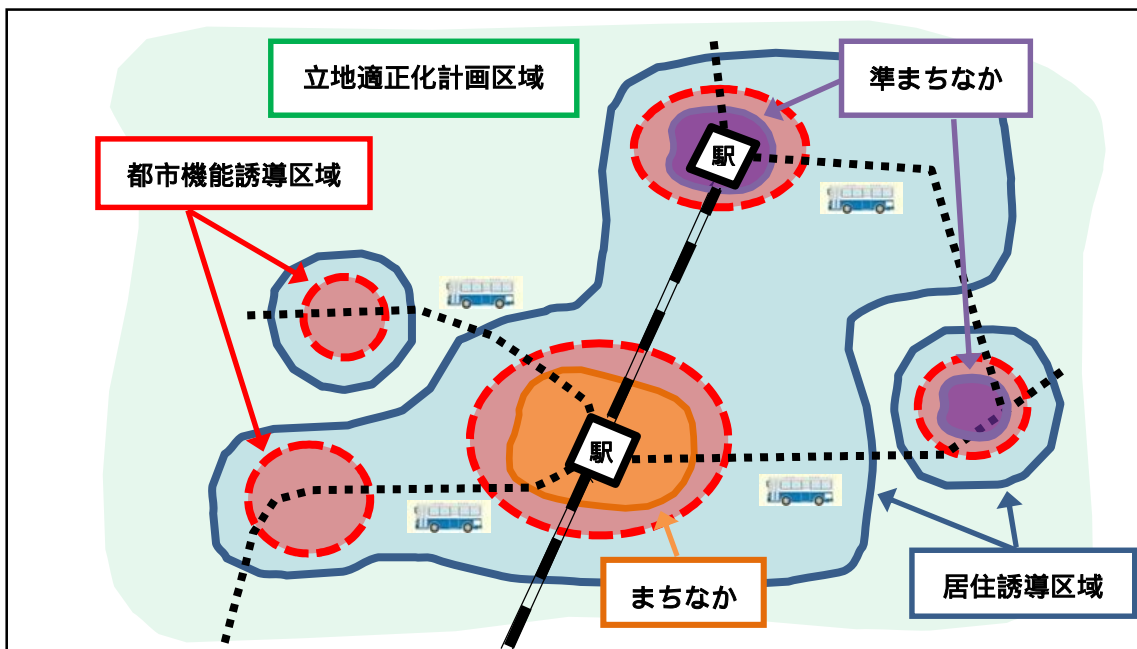
2 まちなかと立地適正化計画との関係

本ガイドラインにおけるまちなかと、国において創設された立地適正化計画制度は、どちらもコンパクトなまちづくりを進めるという基本的な考え方は同じです。

立地適正化計画においては、都市機能誘導区域及び居住誘導区域を設定しますが、本ガイドラインにおけるまちなかは、立地適正化計画における都市機能誘導区域の内側に設定するイメージとなります。【資料 18 参照】

なお、まちなかへ誘導する施設と、立地適正化計画における都市機能誘導区域に誘導する施設は、一部重複するものがありますので、両方の施策を使って計画を立案する場合は、その整合を図る必要があります。

【資料18】まちなかと立地適正化計画のイメージ



「まちなか」に誘導することが想定される主な施設

- ・延べ床面積が1万㎡を超える商業施設、劇場、映画館、遊技場、文化ホール等の大規模集客施設

「準まちなか」に誘導することが想定される主な施設

- ・市役所支所等の行政施設
- ・延べ床面積が1千㎡を超える図書館、博物館等の文化施設
- ・医療施設、社会福祉施設、学校

「都市機能誘導区域」に誘導することが想定される主な施設

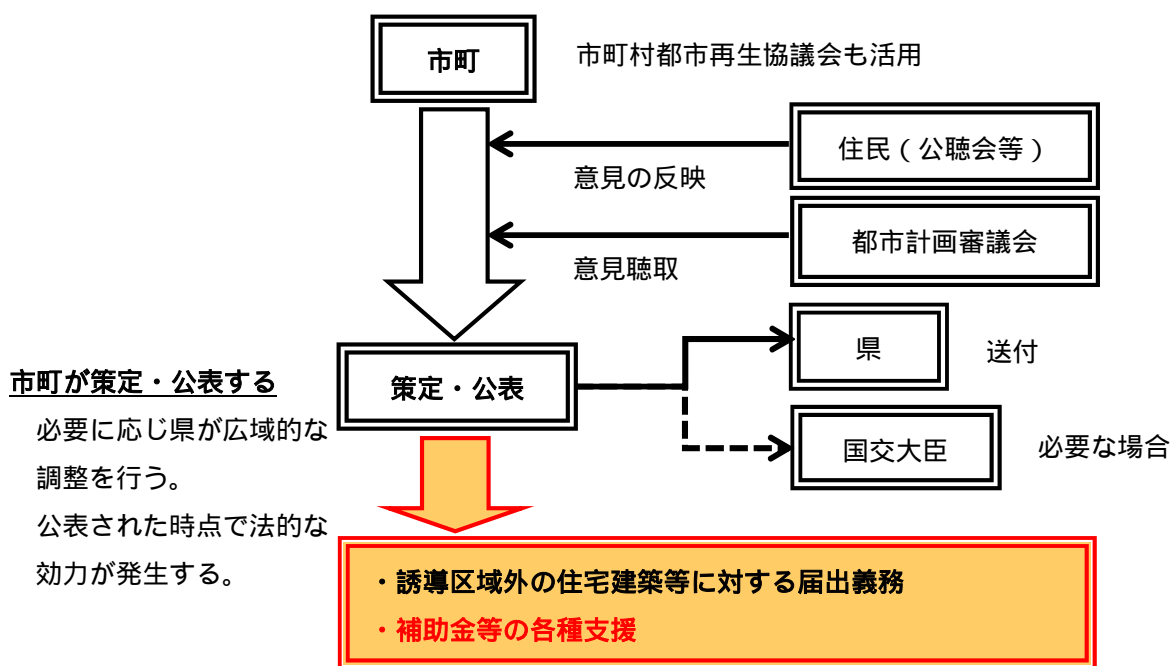
- ・病院、診療所等の医療施設、老人デイサービスセンター等の社会福祉施設
- ・幼稚園、保育所等の子育て支援施設、小学校等の教育施設
- ・図書館、博物館等の文化施設、スーパーマーケット等の商業施設
- ・市役所支所等の行政施設

3 立地適正化計画の策定

立地適正化計画は、市町が策定することができる計画です。策定にあたっては、住民などの地域の関係者が活発な議論を交わすとともに、相互に連携し、それぞれが主体的に取り組むことが重要です。また、公聴会の開催など、住民意見を反映させたいうえで、都市計画審議会の意見を聴くことも必要となります。

策定された計画は、公表された時点で法的な効力が発生し、誘導区域外での住宅建築等に対する届出義務が生じるとともに、誘導施設の整備等に対する国からの直接補助や交付金の交付率のかさ上げなど、各種支援を受けることが可能となります。【資料19参照】

【資料19】立地適正化計画策定の流れ



4 各種施策との整合・連携

コンパクトなまちづくりを進めるに当たっては、立地適正化計画のほか、各種施策との整合・連携を図ることも必要です。

県においては、「都市計画区域マスタープラン」を定め、まちなかの区域を設定していますが、市町が策定することができる立地適正化計画は、都市計画区域マスタープランに即して作成される必要があります。

また、コンパクトなまちづくりと一体となった公共交通ネットワークを形成するため、立地適正化計画は、地域公共交通活性化再生法に基づき作成される「地域公共交通網形成計画」との連携を図る必要があります。

中心市街地活性化法に基づき「中心市街地活性化基本計画」を策定する場合は、区域の設定に際し、まちなか・準まちなかの区域や、立地適正化計画における都市機能誘導区域との整合を図ることが必要です。

複数の市町において、すでに広域的な生活圏や経済圏が形成されている場合や、「連携中枢都市圏構想」など、一体の圏域として連携する計画を策定する場合は、まちなかの設定や立地適正化計画の策定に当たり、必要に応じ市町間の協議の場を設けるなど、県が調整を図りながら、広域的な連携を図ることが望まれます。

5 まちなか活性化の推進に対する支援

まちなか活性化の推進に向けて、これまでは、まちなか活性化基本計画に基づくまちなか活性化推進事業の実施に対し、県からの支援を行ってきました。まちなか活性化基本計画の目標の達成状況等から、支援した事業の効果は発揮されたものと考えます。

これまでに策定された各市町におけるまちなか活性化基本計画の計画期間も平成28年度ですべて終了しますが、今後は、社会資本整備総合交付金の様々なメニューを検討し、市町が創意工夫を行いながら、まちなか活性化への取り組みを進める必要があります。

また、立地適正化計画を策定する場合には、都市機能誘導区域及び居住誘導区域に各種施設を誘導する際に、国からの更なる支援策を活用することが可能となります。【資料 20 参照】

また、本ガイドラインにおけるまちなかの区域に属する商店街においては、「長崎県地域拠点商店街支援事業」により、県からの支援を受けることもできます。(注1)

【資料20】今後実施できると考えられる取り組み

全般的な調査・計画

- ・立地適正化計画の策定

まちなか商業の振興(注1)

- ・商店街活性化プランの策定(商店街のビジョン及びその実現のためのプラン)
- ・商店街の人材育成・体制強化(タウンマネージャーの設置、担い手育成のための外部研修受講、専門家招聘によるマネジメント体制強化など)
- ・商店街の新陳代謝促進(新規店舗・不足業種の誘致、空き店舗への出店支援、インキュベーション施設の整備など)
- ・商店街のにぎわい創出(コミュニティ施設の設置、共同宅配事業など)
- ・商店街の共同施設の整備(駐車場、駐輪場、アーケードの整備など)
- ・立地適正化計画による都市機能(商業施設)の立地誘導

まちなか居住の推進

- ・立地適正化計画による居住機能(住宅)及び都市機能(医療・福祉施設)の立地誘導
- ・居住環境改善を図るための空き家等の活用
- ・サービス付き高齢者向け住宅等の高齢者向け住宅の整備
- ・公的賃貸住宅の更新、改善

公共施設の整備・改善

- ・良好な市街地形成のための街路整備
- ・道路、下水道、公園、河川、港湾等の公共施設の整備・改修
- ・公共施設の集約化に向けた公共施設等総合管理計画の策定

公共交通の利便向上

- ・地域公共交通網形成計画等、公共交通に関する計画の策定
- ・駅の自由通路等の公共的空間の整備
- ・ノンステップバスの導入、LRT・BRT等の公共交通の整備

6 今後の取り組みの方向性

これまで、人口減少や高齢化が急速に進行する状況の中、県においては、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、その実現に向けて、大規模集客施設のまちなかへの立地誘導や、まちなか活性化基本計画に基づく市町への支援など、まちなか活性化への取り組みを進めてきました。

これまでに策定された各市町におけるまちなか活性化基本計画の計画期間は平成28年度ですべて終了しますが、今後も、基本理念であるコンパクトシティの構築に向けて、大規模集客施設のまちなかへの立地誘導の考え方は継続します。

今後は、社会資本整備総合交付金の様々なメニューを検討し、市町が創意工夫を行いながら、まちなか活性化への具体的な取り組みを進めることとなりますが、立地適正化計画を策定する場合には、国からの更なる支援策を活用することが可能となります。

さらに、国においては、まち・ひと・しごと創生総合戦略に基づき、市町の取り組みが一層円滑に進められるように、関係省庁による「コンパクトシティ形成支援チーム」を設置し、省庁横断的な支援体制が構築されたことから、県や市町においても、まちなか活性化への取り組みを進めるに当たり、関係部局間で緊密な連携を図ることが望まれます。

まちづくりについては、地元である市町が主体的に関わっていくことが重要ですが、今後も、市町だけでなく、市民など多くの関係者が参画し、必要に応じて県が市町間の広域的な調整を図りながら、コンパクトシティの構築に向けて、まちなか活性化への取り組みを進めることが望まれます。



長崎県まちなか活性化推進ガイドライン

平成 29 年 3 月 改訂版発行
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/>