

都市づくりの課題

平成30年8月
帯広市 都市建設部 都市計画課

◆ 帯広市を取り巻く主要課題

- 前回の会議までに整理した都市上の課題は下記のとおり。

1. 人口減少、少子高齢化の急速な進行

本市の人口は、2000年（H12）の173,030人をピークに減少局面一方で、世帯数や住宅戸数は増加

2. 自動車への過度な依存

公共交通や徒歩、自転車などの利用割合が他都市に比べて低い傾向一方で、生活利便施設の徒歩圏人口カバー率は高い

3. 都市施設等の老朽化

公共施設等が老朽化し、今後、多額の改修・更新費用が必要
人口構成等が変化し、公共施設等に対する市民ニーズが変化

1. 人口減少、少子高齢化の急速な進行

◆ マスタープランの改定にあたっての論点の整理①

- ・ 課題から生じる事象等への対応について検討が必要。

1. 人口減少、少子高齢化の急速な進行

本市の人口は、2000年（H12）の173,030人をピークに減少局面一方で、世帯数や住宅戸数は増加

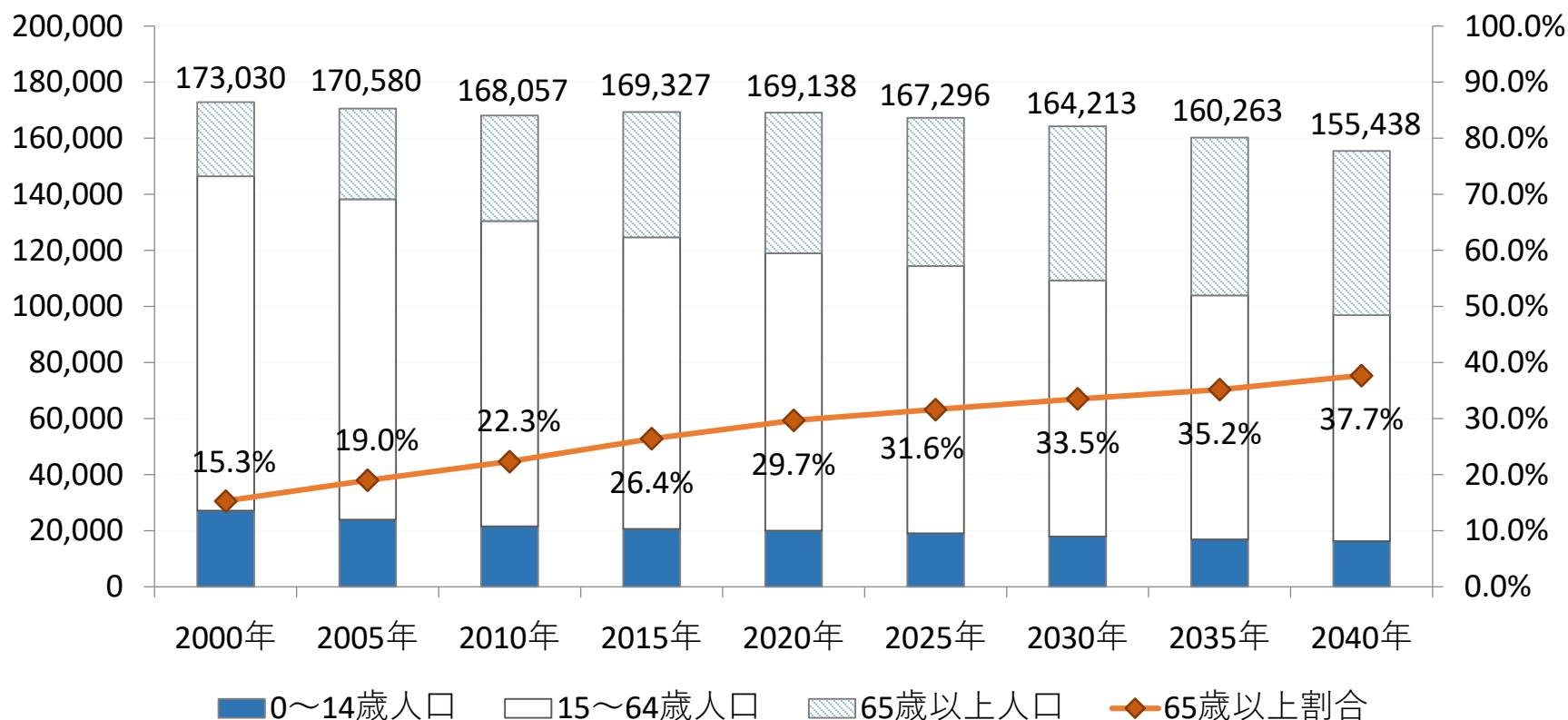


<検討が必要な事柄>

- ▶ 空地や空家がランダムに発生する「都市のスポンジ化」
 - ・ サービス業の生産性低下による縮小・撤退
 - ・ 行政サービス・インフラ維持管理の非効率化
 - ・ コミュニティ活動の衰退
 - ・ まちの魅力の低下（賑わいの喪失、中心市街地の衰退など）
 - ・ 景観や環境の悪化（ごみの不法投棄や空家の発生など）
- ▶ 市の中心市街地活性化の方針との整合
- ▶ 増加する高齢者が容易に医療や福祉にアクセスできる拠点のあり方

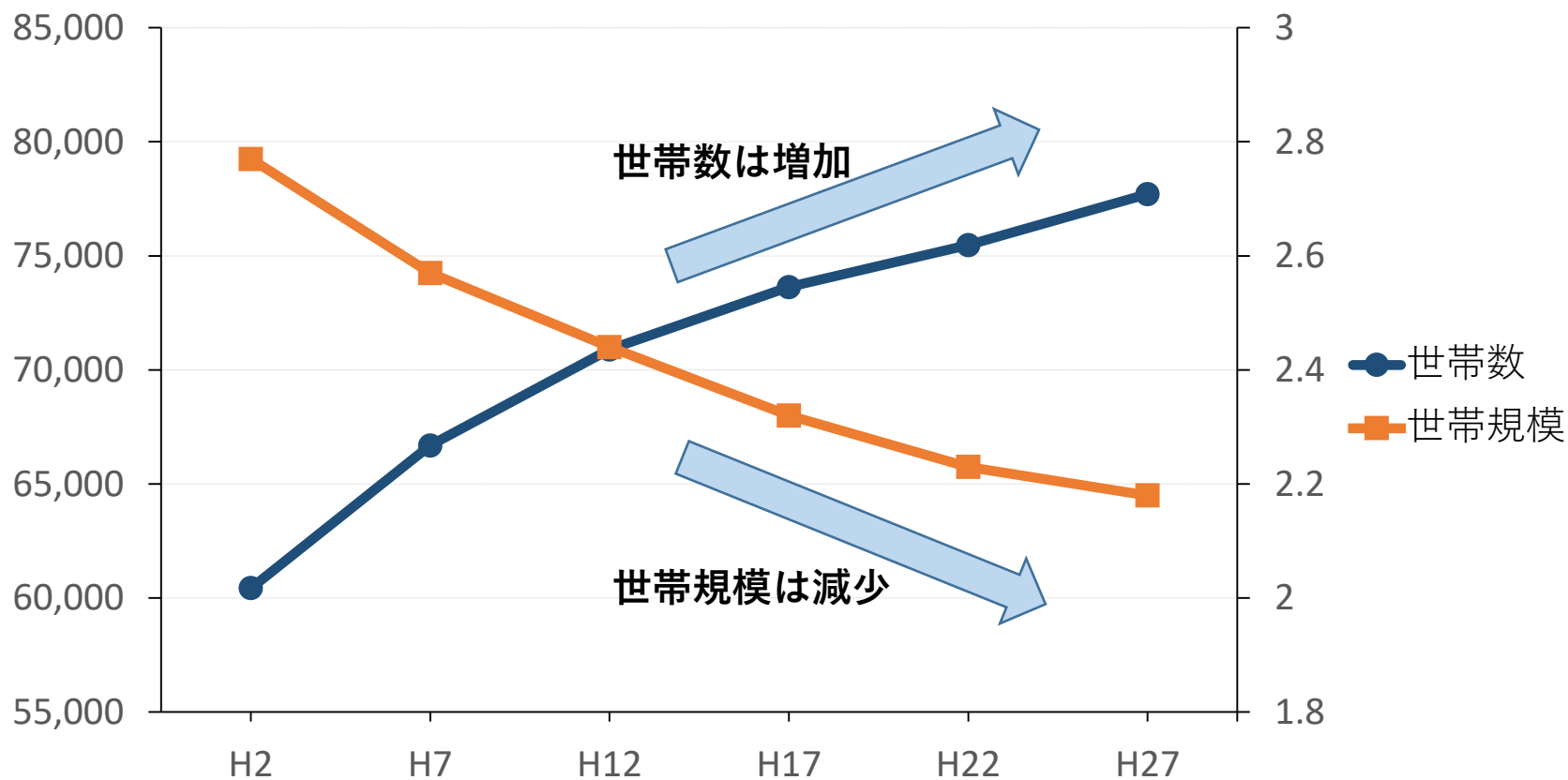
◆ 人口の推移と将来推計

- 市の人口は2000年（H12）の173,030人をピークに減少局面にある。
- 15歳から64歳までの生産年齢人口と15歳未満の年少人口がそれぞれ減少傾向にある一方で、65歳以上の老年人口は増加し続けている。



◆ 世帯数・世帯人員の推移

- ・ 帯広市の世帯数は増加傾向にあるが、反面、1世帯当たりの人員は減少傾向にある。

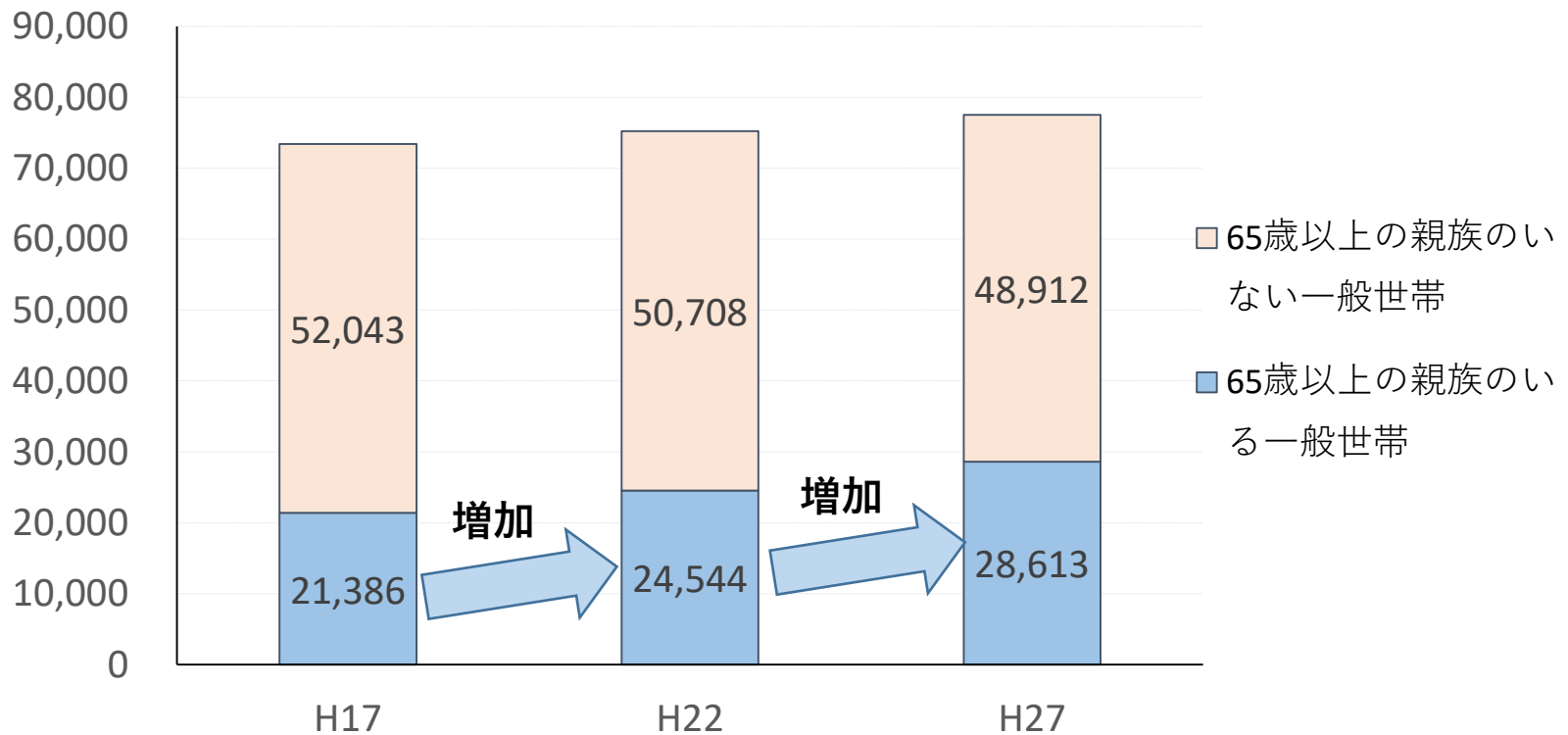


出典：国勢調査

◆ 世帯の状況

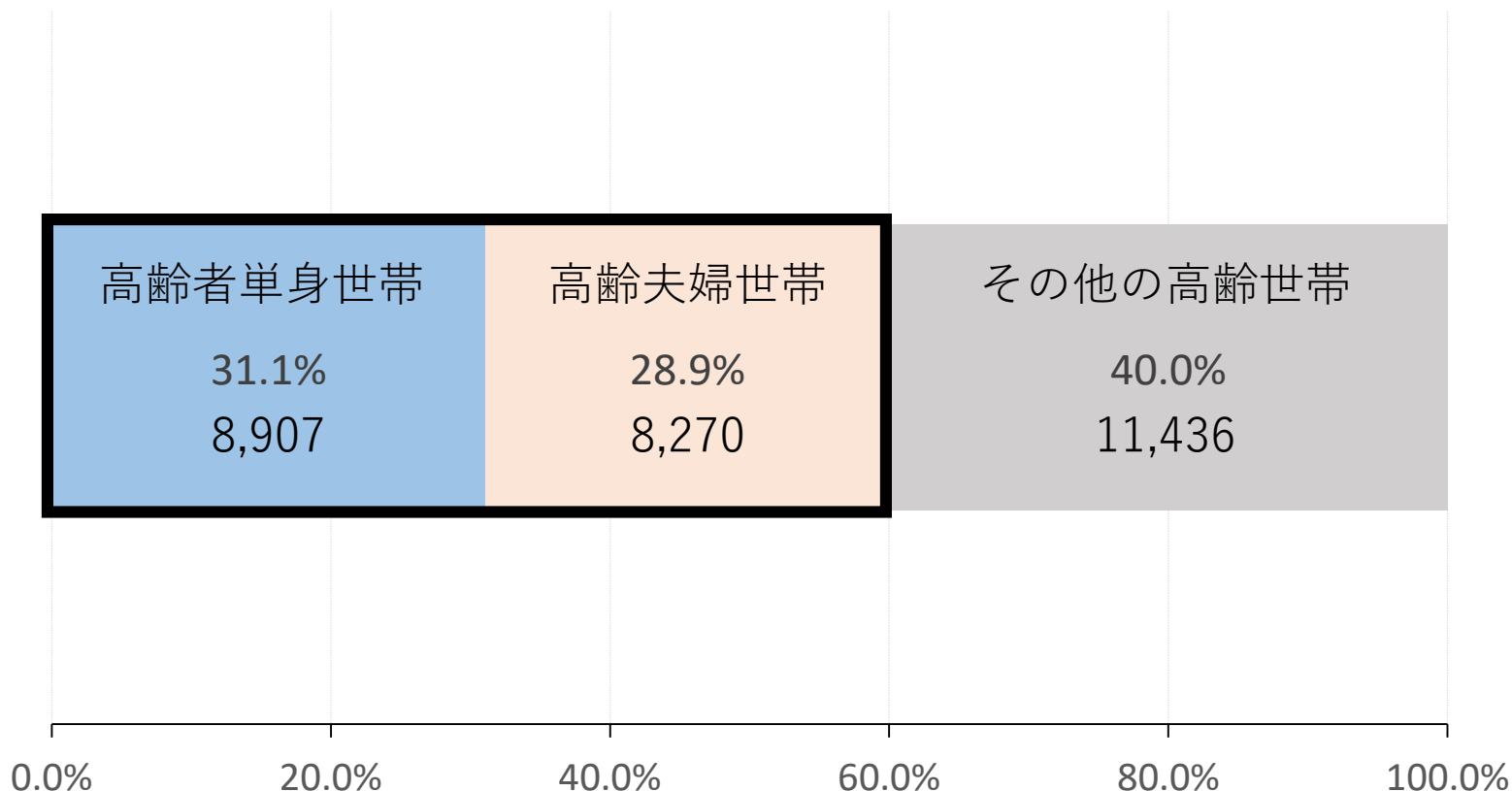
- 65歳以上の親族のいる一般世帯数（※）は、H27には28,613世帯で、H17よりも7,227世帯増加している。

※一般世帯住居と生計を共にしている人々の集まりで持ち家や借家等の住宅に住む世帯、下宿や会社の独身寮に住む単身者や住宅以外に住む世帯等。



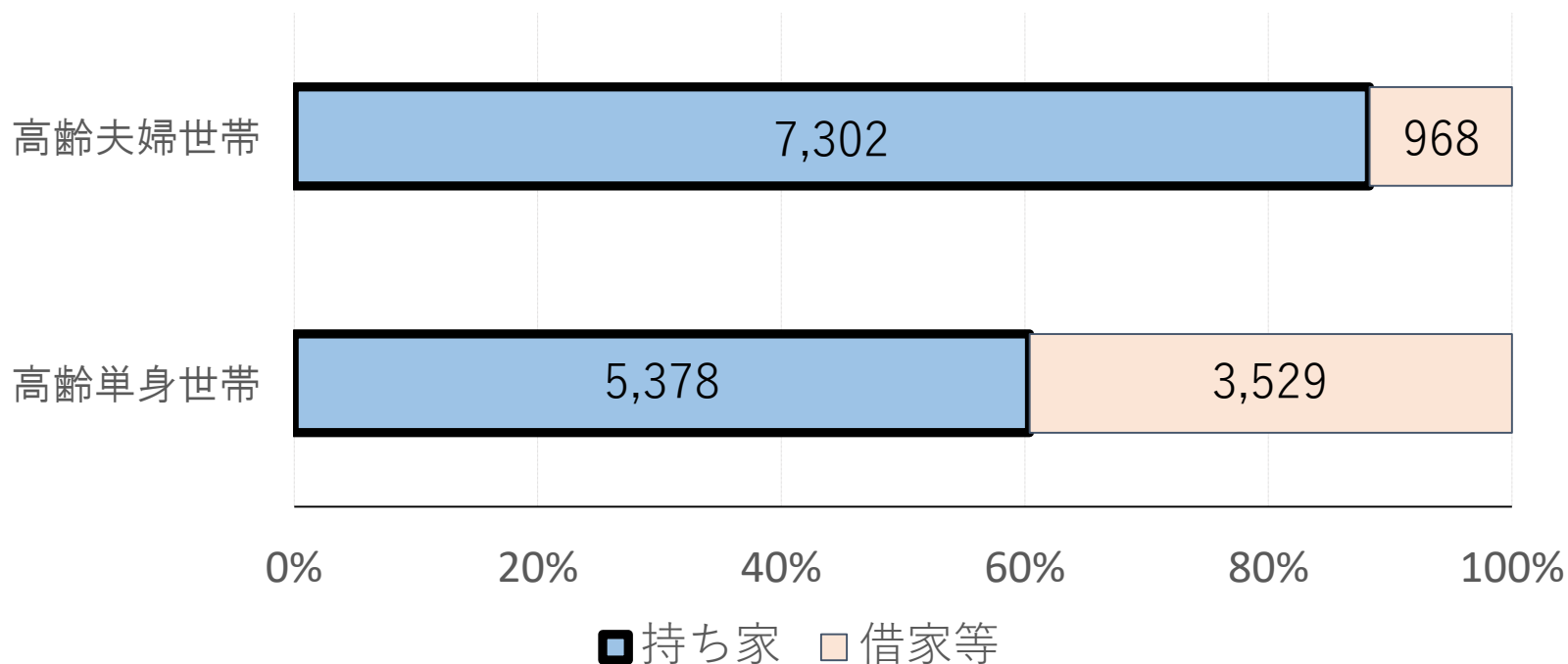
◆ 65歳以上の親族のいる世帯の内訳

- 65歳以上の親族のいる28,613世帯の内訳は、高齢単身世帯（65歳以上の単身世帯）は8,907世帯（31.1%）、高齢夫婦世帯（夫婦とも65歳以上の世帯）は8,270世帯（28.9%）となっており、これらの合計である高齢者だけで構成されている世帯は17,177世帯（60.0%）となっている。



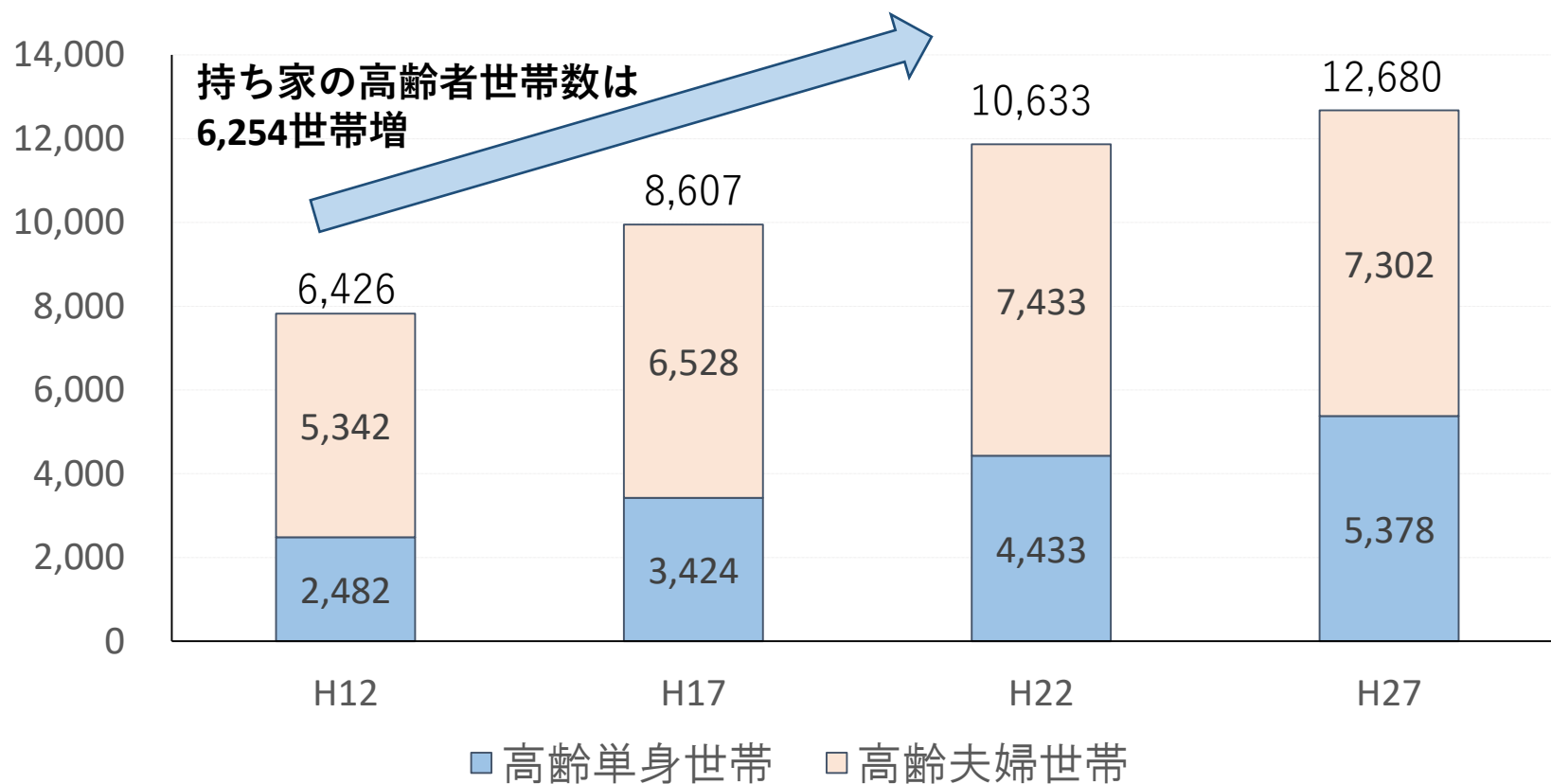
◆ 高齢者世帯の住宅所有形態

- 高齢夫婦世帯では7,302世帯（88.3%）が持ち家、高齢単身世帯では5,378世帯（60.4%）が持ち家となっている。
- 高齢夫婦世帯と高齢単身世帯で持ち家に居住している12,680世帯では、将来的に空家等になる可能性がある。



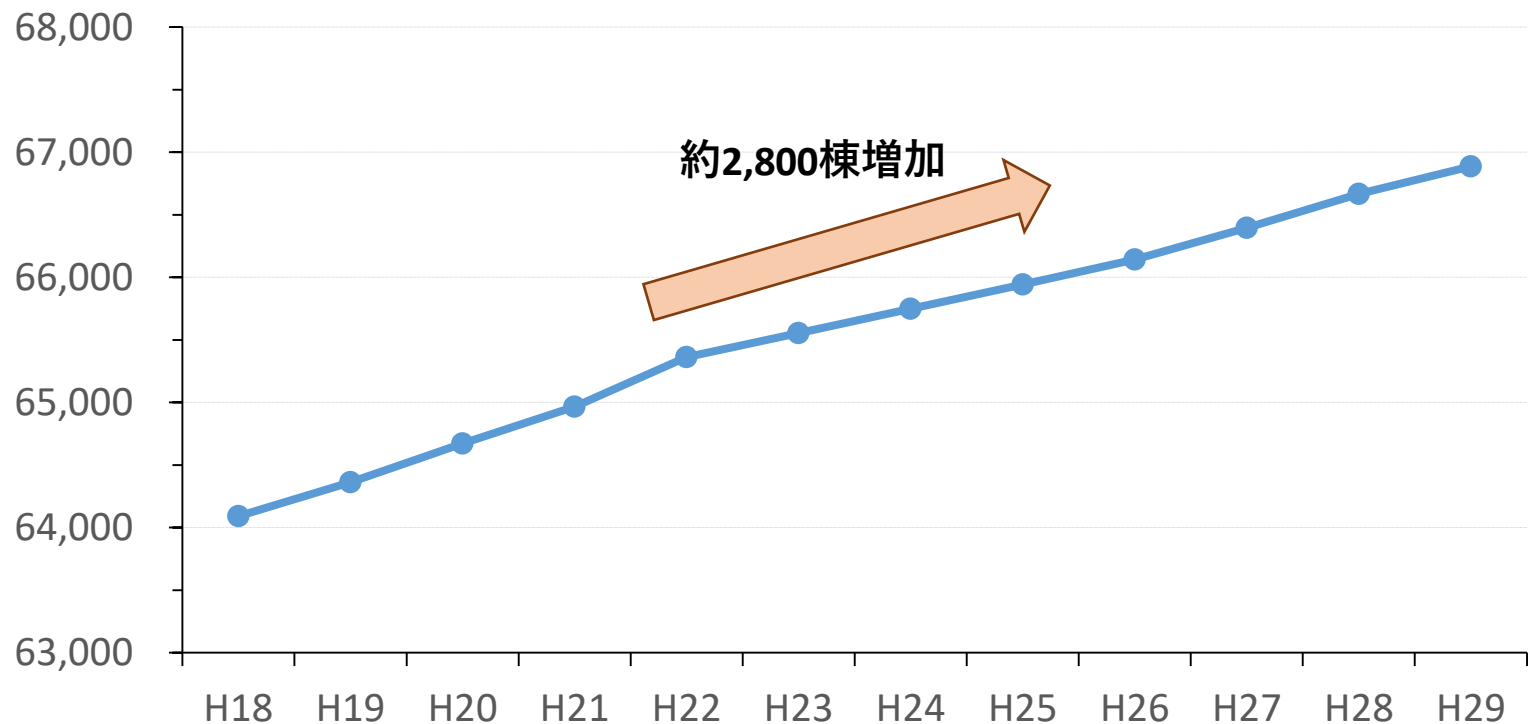
◆ 持ち家の高齢者世帯数の推移

- 将来的に空家等になる可能性がある、持ち家の高齢者世帯数は、15年間で6,254世帯増加。



◆ 家屋棟数の増加

- 世帯数の増加とともに、家屋棟数が増加している。
- H18では64,092 棟だったものが、H29では66,886棟となっており、1 年間で平均250棟程度増加。



◆ 空家等の概要

- 市内の空家等数は、現地調査の結果、1,093 箇所となっており、市内総数に対する割合は1.65%。（H27時点）
- 判定A は984 箇所、判定B は92 箇所、判定C は17 箇所。

【判定区分】

A：建物に破損がない・樹木などが管理されている

B：建物が一部破損・樹木などが管理されていない

C：建物が大きく破損・樹木の枝などが通行に支障あり

市内総数	調査対象数	空家等数	空家等率	判定		
				A	B	C
66,395	3,014	1,093	1.65%	984	92	17

出典：帯広市空家等対策計画

◆ 空家等の状況

- 地区別の空家等数は、鉄南地区と西地区が最も多く240箇所。
- 地区別の空家等率は、東地区が最も高く3.04%、西帯広地区が最も低く0.64%となっている。

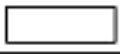
空家等件数

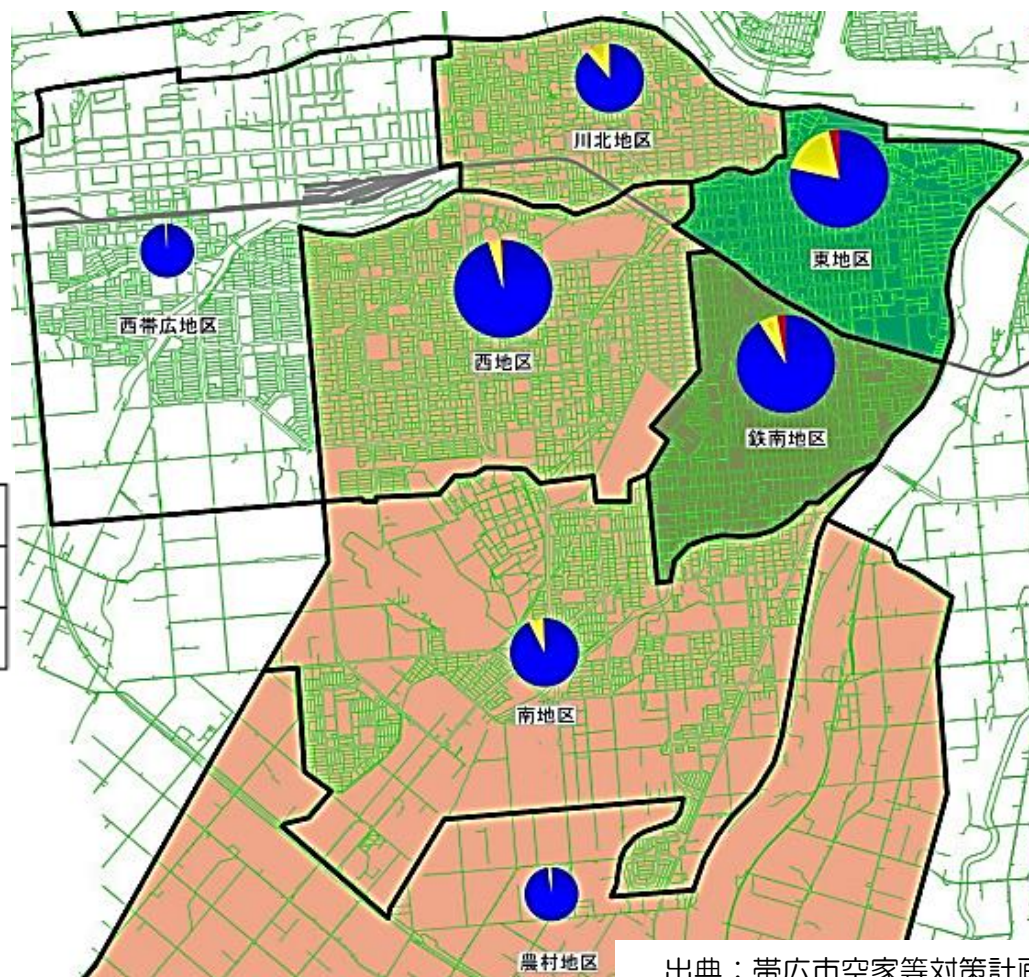
	大	200件以上
	中	100～200件未満
	小	100件未満

空家等判定

	判定 A
	判定 B
	判定 C

空家等率

	3%以上
	2～3%
	1～2%
	1%未満

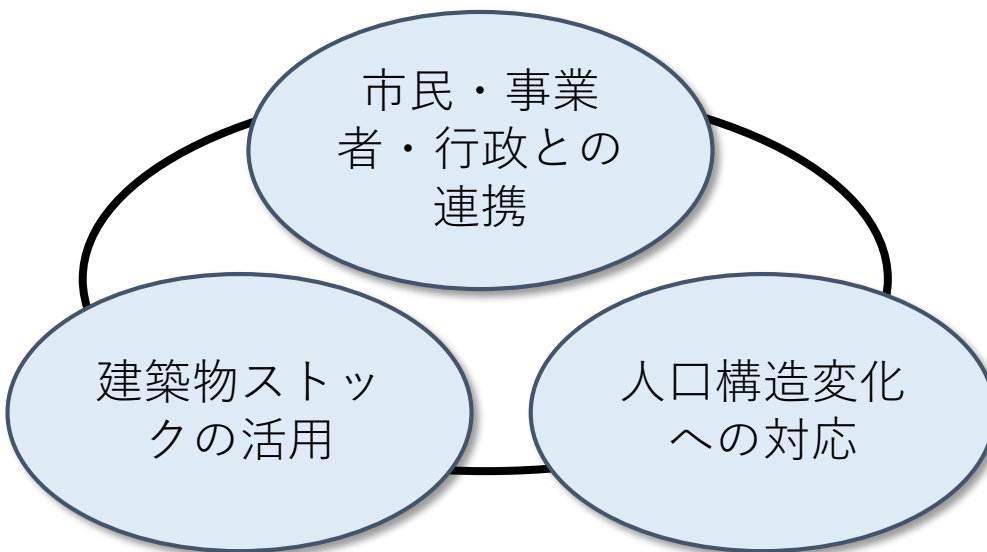


出典：帯広市空家等対策計画

◆ 帯広市の空家等対策

- 空家の抑制や危険な空家の解消などを目的として、H29に「帯広市空家等対策計画」を策定

対策の視点



具体的取組

情報発信の充実・相談体制の整備

リーフレット等の作成・配布
説明会や出前講座の実施
ワンストップ相談体制の整備 など

空家等の利活用の促進

空家等の改修促進
空家情報バンクの利用促進
住み替え制度の利用促進 など

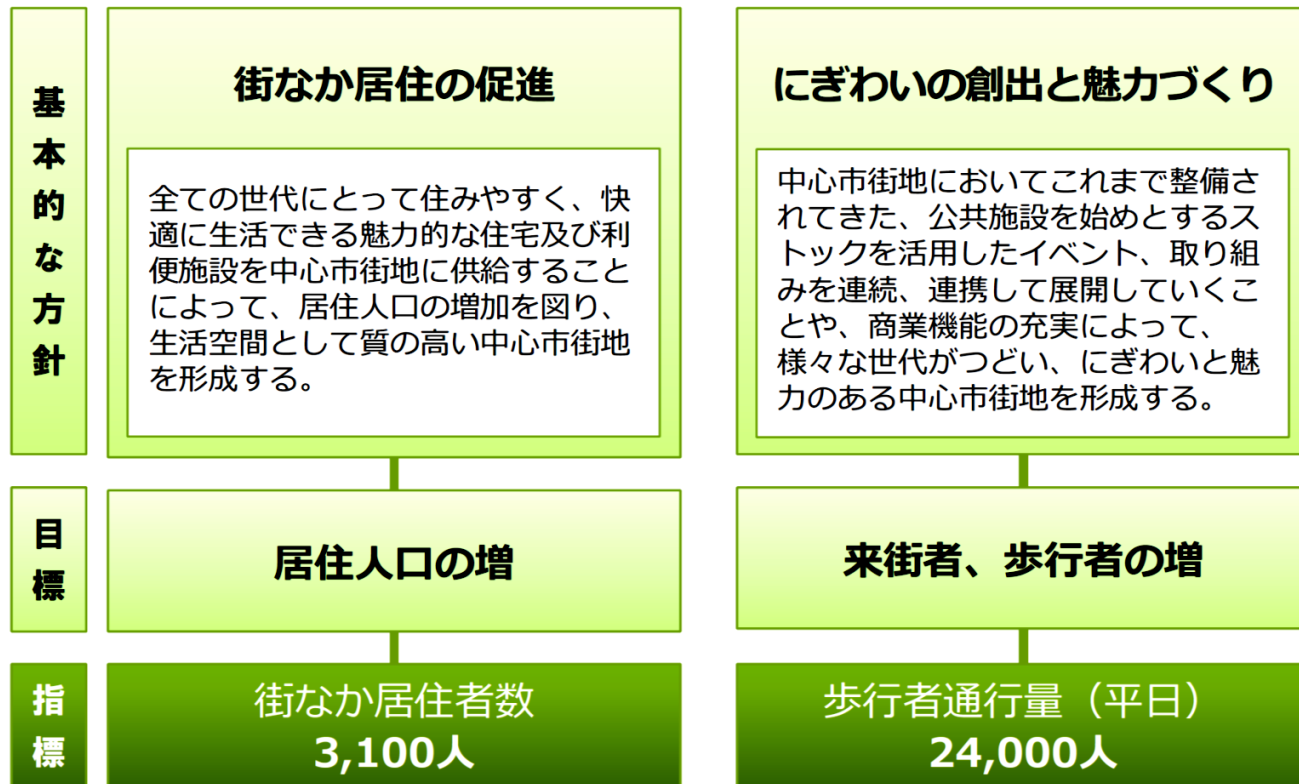
特定空家等の解消の促進

特定空家等の解体・改修・是正の促進
所有者等への助言・指導 など

◆ 中心市街地活性化の取組

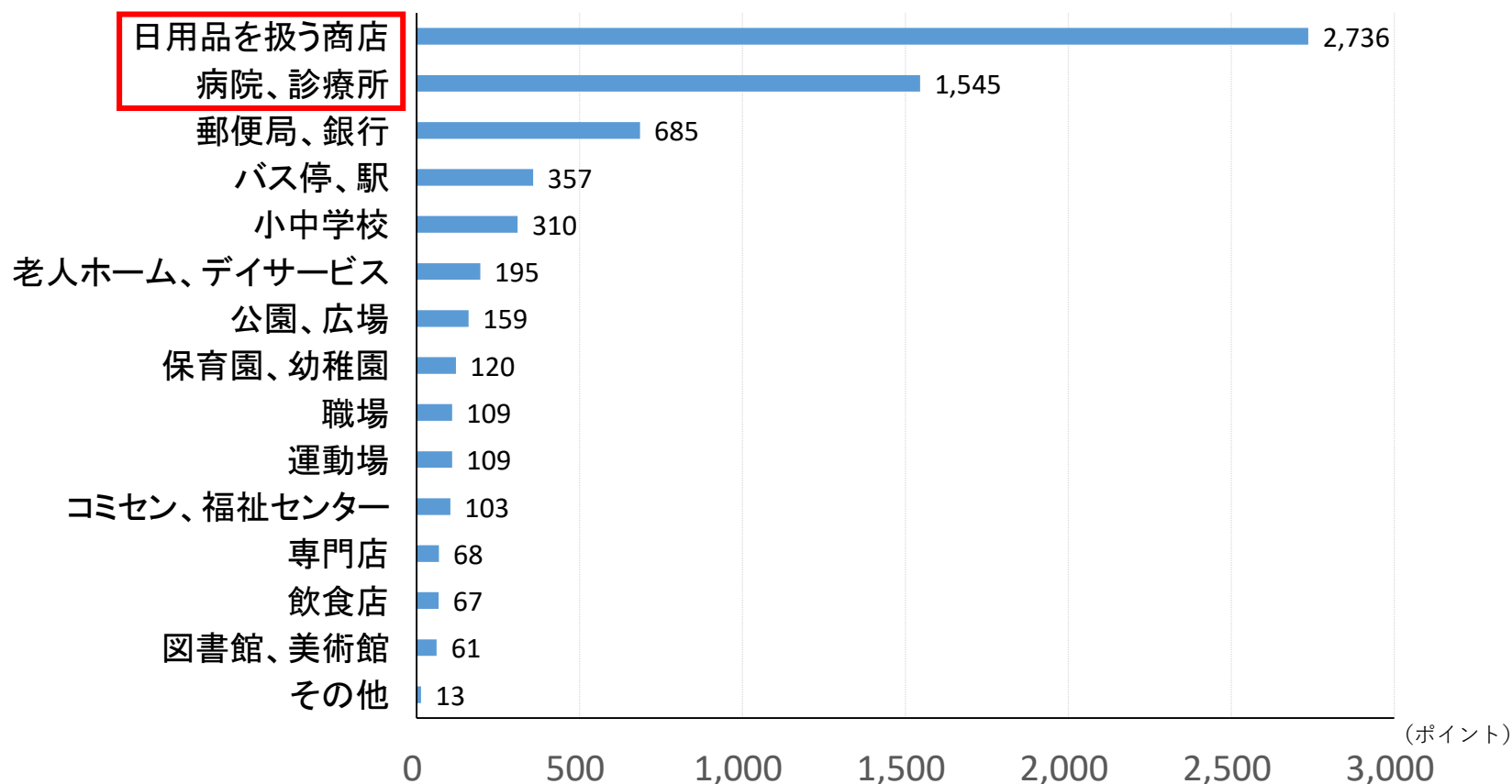
- 中心市街地活性化を推進するため「中心市街地活性化基本計画」を策定
(第1期：H19.8～H24.3、第2期：H25.4～H32.3)
- 現在、第3期計画の策定に向け検討を行っている

第2期計画の基本的な方針、目標及び指標



◆ 高齢化を見据えた拠点のあり方

- 自宅周辺に必要と思う施設に関する市民意見は下記のとおり
- 日常の買い物、通院に対するニーズが高くなっている



- 人口減少等の急速な進行に伴い、多くの都市で、空き家・空き地が時間的・空間的にランダムに発生する「都市のスポンジ化」が顕在化しつつある。
- 都市の拡大を前提とし、開発コントロールを基調とする現行の都市計画制度は、土地利用の廃止等の「不作為」には有効に機能しにくく、このままの状態が放置されれば、コンパクトシティや中心市街地活性化のボトルネックとして、加速度的に都市の衰退を招くおそれも懸念される。

都市のスポンジ化とは、都市の内部において、空き家、空き地等が、小さな敷地単位で、時間的・空間的にランダムに、相当程度の分量で発生すること及びその状態を言うこととする。

都市の密度が低下することで、サービス産業の生産性の低下、行政サービスの非効率化、まちの魅力、コミュニティの存続危機など、様々な悪影響を及ぼすことが懸念される。

＜空き家、空き地等の発生過程例＞

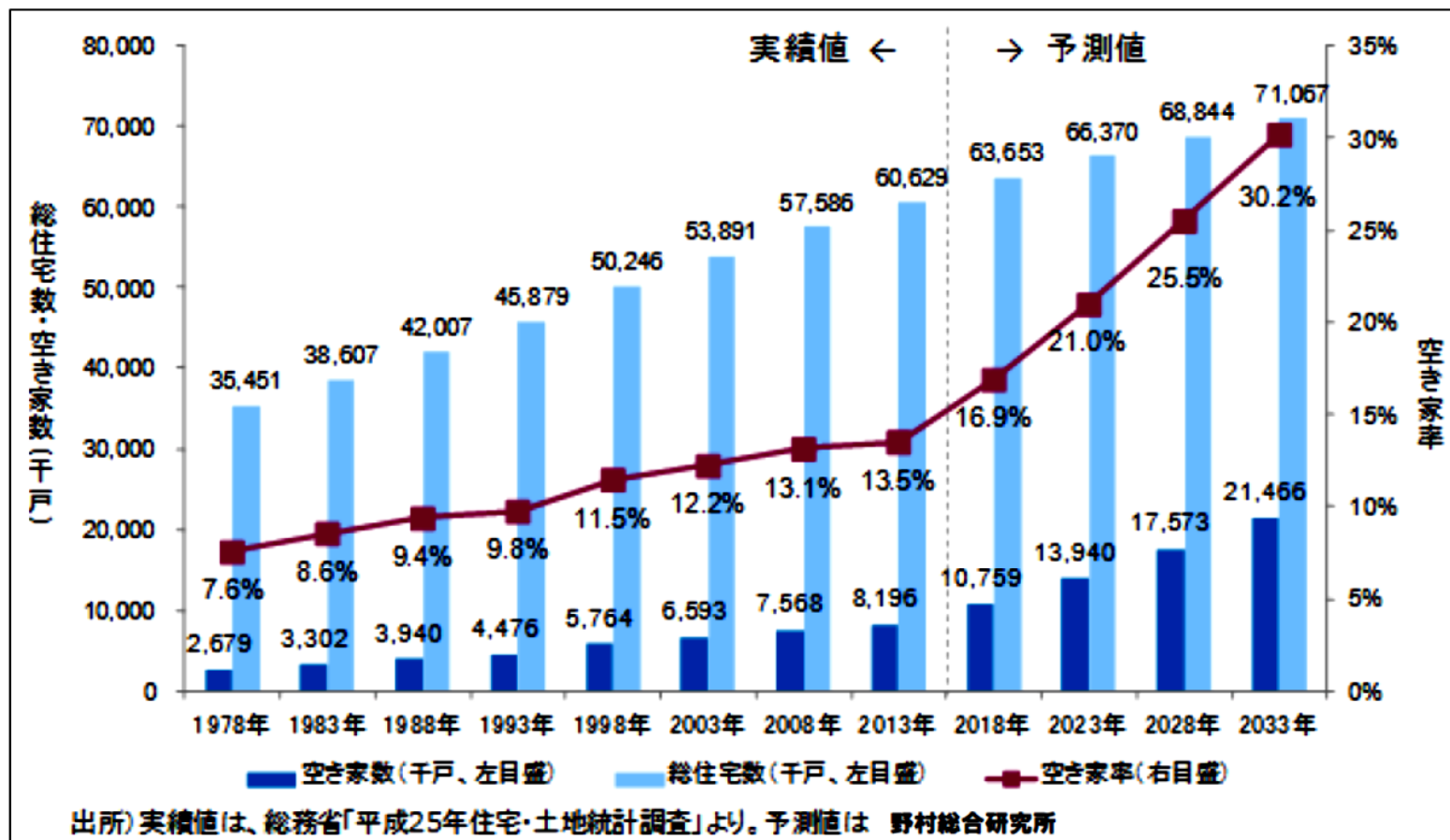
- ✓ 親の死亡により住居を相続するも、自身にも居宅があり、当面利用予定もないことから、空き家としておく場合
- ✓ 高齢化した商店主が閉店するも、経済的に困っていないなどの理由から積極的に売却・賃貸せず、空き店舗のままとしておく場合
- ✓ 土地所有者が節税等の観点から空き地等を活用してアパートを建設・経営するも、入居者が埋まらず、空き家となっている場合
- ✓ 郊外部の戸建住宅団地において、分譲時、転出時に買い手がつかない等により空き地・空き家となっている場合。特に、このような開発団地は住民の多くが同世代であることが多く、高齢化とそれに伴う空き家・空き地の発生が一気に進む傾向がある。

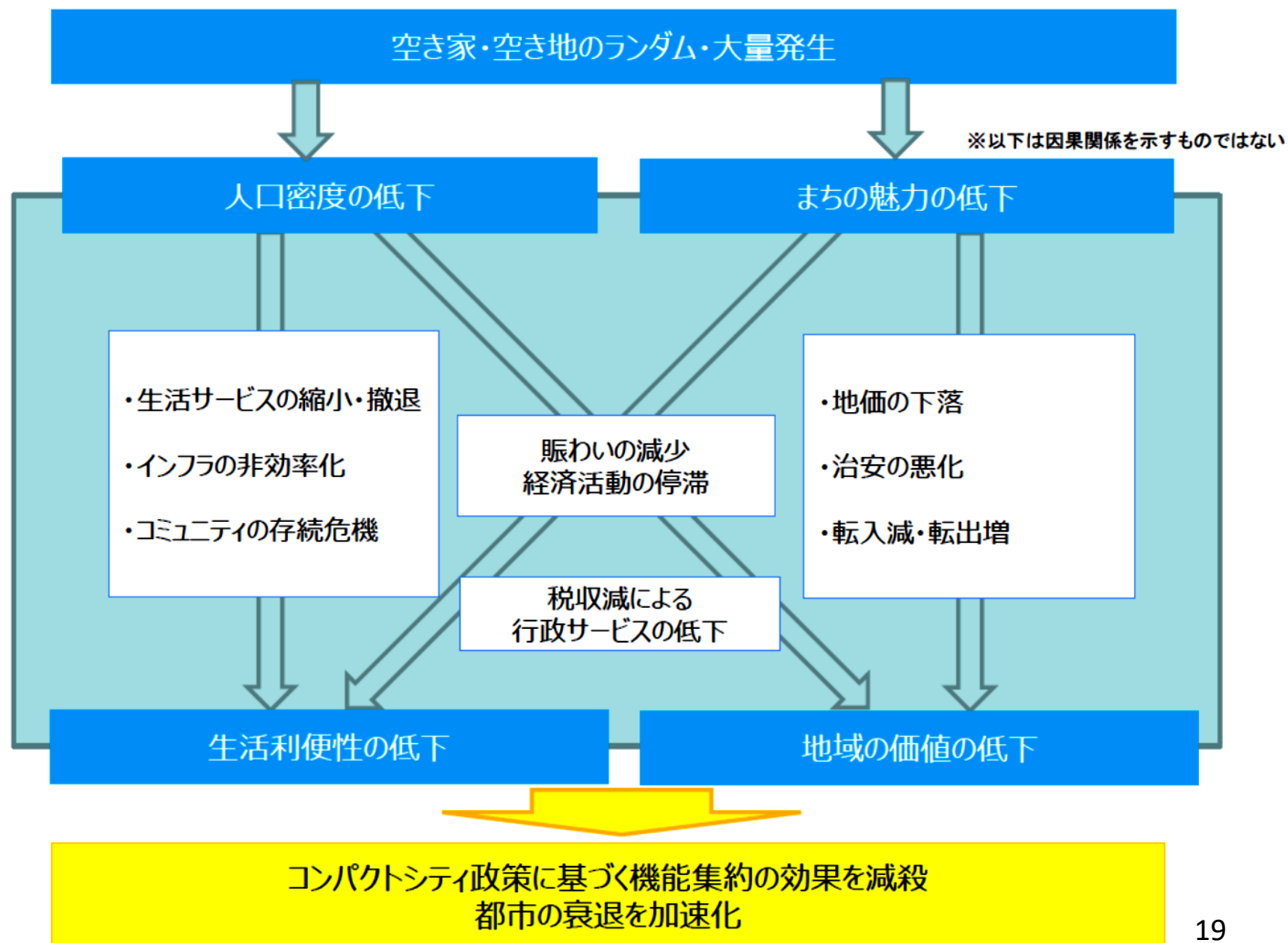


空き家数の将来予測(民間シンクタンクによる推計)

○民間シンクタンクは、新設住宅着工戸数が減少しても、それを上回るスピードで世帯数が減少することを予測している。

○また、既存住宅の除却や、住宅用途以外への有効活用が進まなければ、2033年の総住宅数は約7,100万戸へと増大し、空き家数は約2,150万戸、空き家率は30.2%に上昇すると予測。





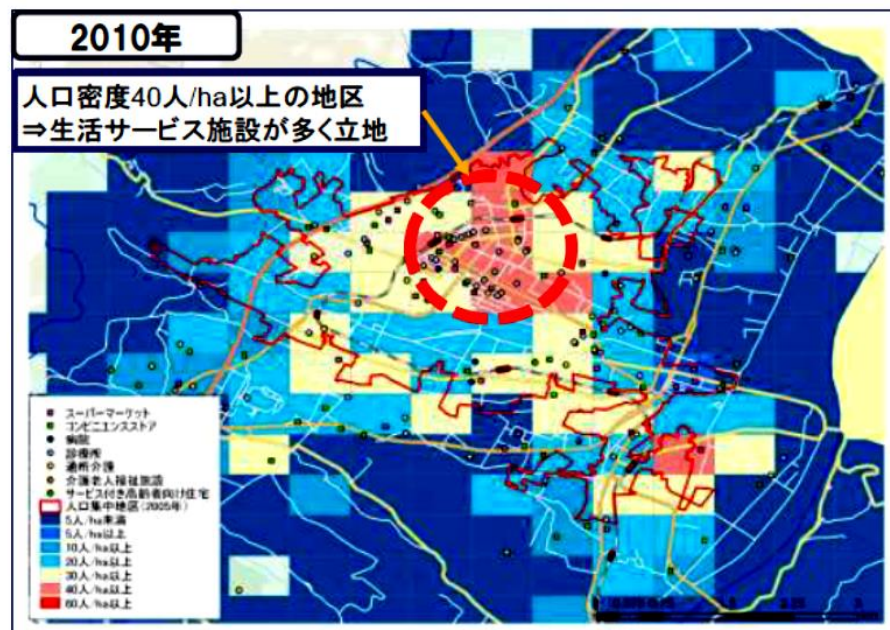
生活サービスの縮小・撤退

○スポンジ化は、第一義的には人口密度の低下をもたらす。

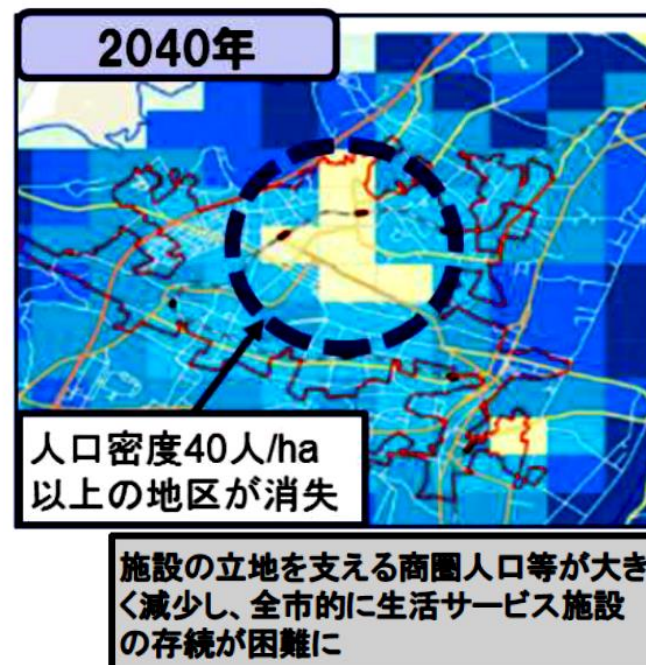
○人口密度の低下は、都市のコンパクト化の効果を減殺し、サービス業の生産性を低下させ、その縮小・撤退を促す。薄く広がった市街地を持つ我が国の地方都市において、今後、さらなる人口密度の低下が進むと、医療、福祉、商業等のほか、公共交通などの生活サービスを維持・確保することが困難となる。特に、マイカーを運転できない高齢者等にとっては、生活に著しい影響が生じ、介護難民、買い物難民などの社会問題を助長することにもつながる。

○また、第3次産業は地方圏における雇用の重要な受け皿となっているため、地域の雇用機会の減少をもたらし、このような観点から地域経済の停滞と人口の転出を促すおそれも懸念される。

〈地方都市における人口密度低下のイメージ〉



現在のトレンド
のまま人口密度
が低下すると

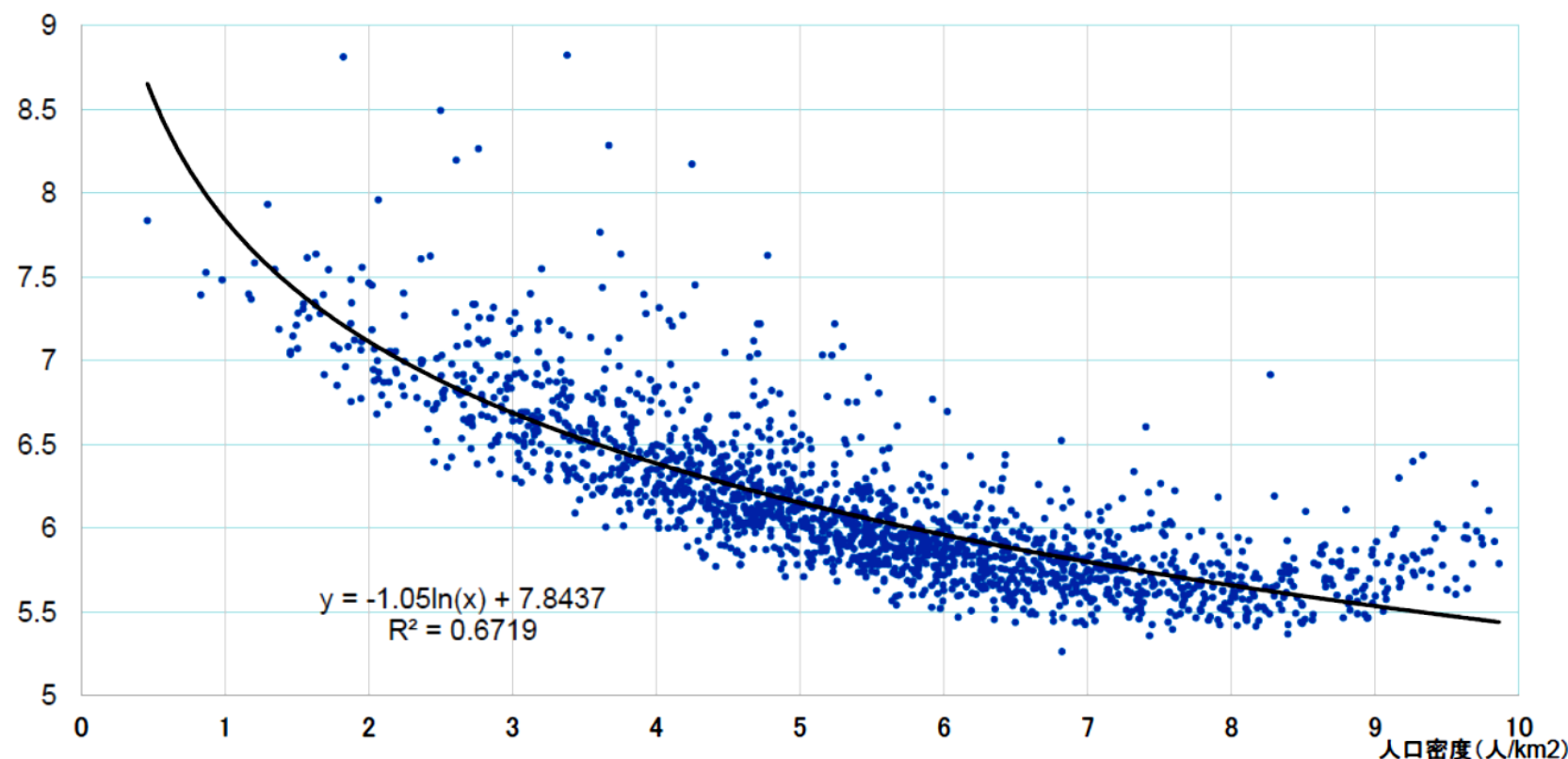


行政サービス・インフラ維持管理の非効率化

○人口密度と一人当たり歳出額は、負の相関関係にある。

○スポンジ化が進み人口密度が低下すると、インフラの維持管理や各種行政サービスが非効率化する。その結果、サービス水準の切り下げや、住民の負担増によって対応せざるを得ない事態も想定される。

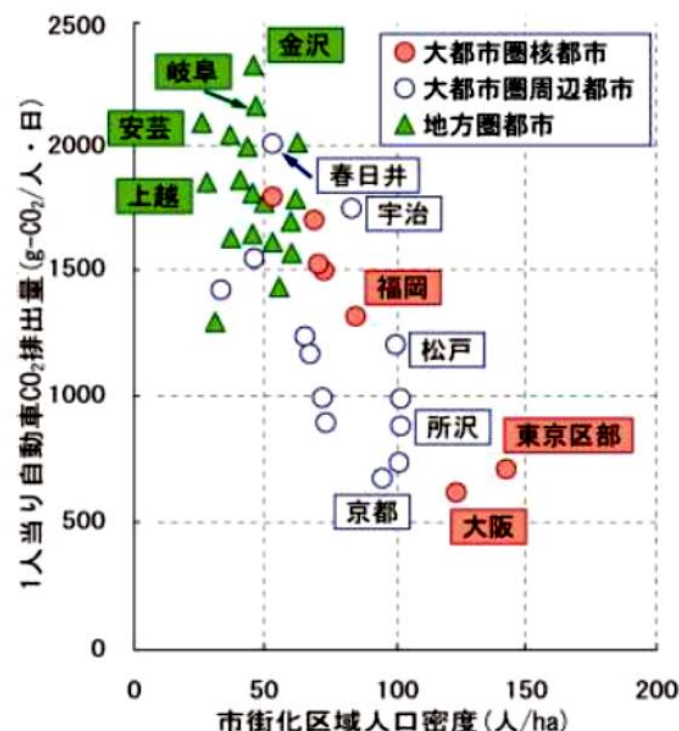
1人当たり歳出額(千円/人)



(注) 行政コストは、総務省「市町村別決算状況調」をもとに、2006年度から2008年度の3年間の平均値を算出したもの。

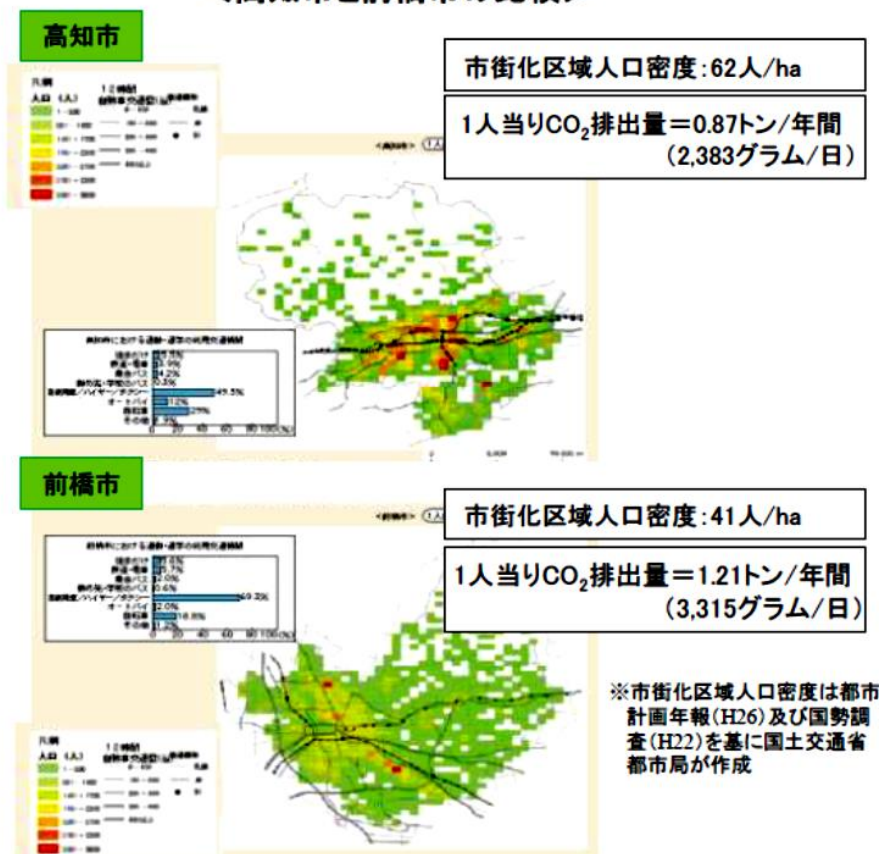
出典：平成26年度版国土交通白書

- 都市の人口密度が高いほど、自動車交通によるCO₂排出量が少なくなる傾向が見られる。
- 人口・面積が同規模の高知市と前橋市を比較すると、都市構造にまとまりがあり、自動車交通への依存度が低い高知市の方がCO₂排出量が少ない。

<都市の人口密度と自動車のCO₂排出量>

出典：谷口守：都市構造から見た自動車CO₂排出量の時系列分析、都市計画論文集 No.43-3、2008年10月

<高知市と前橋市の比較>



注：1人当たりCO₂は、運輸旅客部門のみ

資料：総務省『平成12年度国勢調査地域メッシュ統計』、2005財団法人日本デジタル道路地図協会、国土地理院『数値地図25000(空間データ基盤)』より環境省作成

出典：平成18年版環境白書より抜粋

危険な空き家等への対策

- ・市町村長による特定空き家等に対する除却、修繕等の措置の助言又は指導、勧告、命令、代執行が可能（空き家対策の推進に関する特別措置法（以下、空き家法））
- ・空き家法に基づく勧告を受けた特定空き家等に係る敷地は住宅用地特例から除外（固定資産税等）

空き家等の有効活用・適切な維持管理の促進

流通促進

- ・良質な住宅ストックの形成と流通促進による住宅市場の活性化
- ・全国版空き家・空き地バンク
- ・小規模不動産特定共同事業（クラウドファンディング等）

有効活用

<都市計画における対応>

- ・低未利用土地利用促進協定制度
- ・市民緑地認定制度（案）

- ・空き家等の有効活用・除却等に対する補助

- ・地方公共団体による空き家の有効活用・除却等に対する特別交付税措置

- ・民都機構等による空き店舗等のリノベーション事業等に対する金融支援

放棄宅地化の抑制

- ・跡地等管理協定制度 等

- ・相続人が相続した空き家等を譲渡した場合の特別控除（所得税・個人住民税）

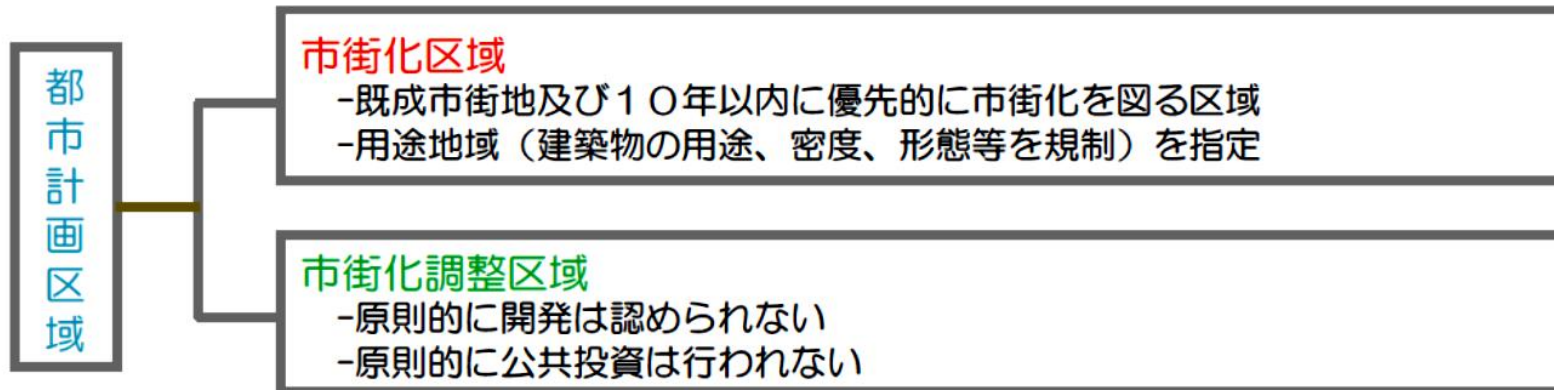
所有者不明・多数の土地問題

- ・所有者の所在の把握が難しい土地に関する探索・利活用のためのガイドライン

区域区分制度

○概要

- ・無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図るため都市計画区域を区分するもの



○特徴

- ・都市的な公共投資・開発事業・開発行為規制、農業投資・農地転用規制、土地税制等各種の施策を総合的にバランスさせる上で根幹となるゾーニング
- ・開発許可制度による計画コントロール



立地適正化計画制度

(改正都市再生特別措置法 平成26年8月1日施行)

背景

- ・地方都市では、高齢化が進む中で、市街地が拡散して低密度な市街地を形成。大都市では、高齢者が急増。

法律の概要

●立地適正化計画（市町村）

- ・都市全体の観点から、居住機能や福祉・医療・商業等の都市機能の立地、公共交通の充実に関する包括的なマスタープランを作成
- ・民間の都市機能への投資や居住を効果的に誘導するための土俵づくり（多極ネットワーク型コンパクトシティ）

都市機能誘導区域

生活サービスを誘導するエリアと当該エリアに誘導する施設を設定

◆都市機能（福祉・医療・商業等）の立地促進

○誘導施設への税財政・金融上の支援

- ・外から内(まちなか)への移転に係る買換特例 
- ・民都機構による出資等の対象化 
- ・交付金の対象に通所型福祉施設等を追加 

○福祉・医療施設等の建替等のための容積率等の緩和

- ・市町村が誘導用途について容積率等を緩和することが可能

○公的不動産・低未利用地の有効活用

- ・市町村が公的不動産を誘導施設整備に提供する場合、国が直接支援 

◆歩いて暮らせるまちづくり

- ・附置義務駐車場の集約化も可能
- ・歩行者の利便・安全確保のため、一定の駐車場の設置について、届出、市町村による働きかけ
- ・歩行空間の整備支援 

◆区域外の都市機能立地の緩やかなコントロール

- ・誘導したい機能の区域外での立地について、届出、市町村による働きかけ

居住誘導区域

居住を誘導し人口密度を維持するエリアを設定

◆区域内における居住環境の向上

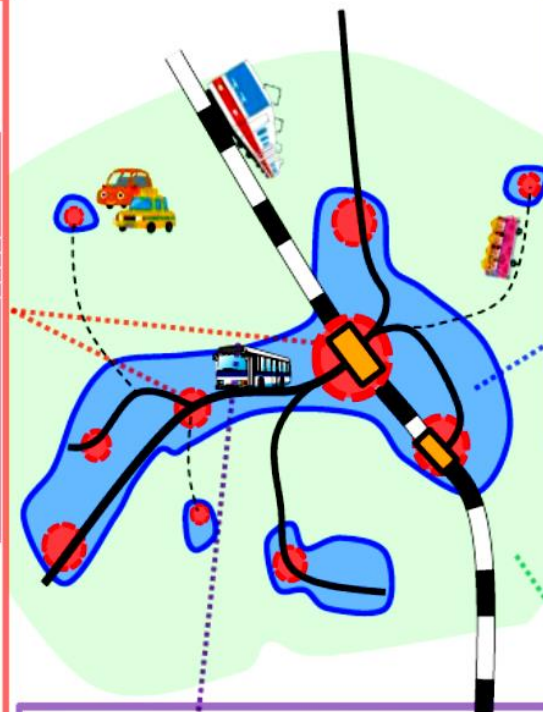
- ・公営住宅を除却し、区域内で建て替える際の除却費の補助 
- ・住宅事業者による都市計画、景観計画の提案制度（例：低層住居専用地域への用途変更）

◆区域外の居住の緩やかなコントロール

- ・一定規模以上の区域外での住宅開発について、届出、市町村による働きかけ
- ・市町村の判断で開発許可対象とすることも可能

◆区域外の住宅等跡地の管理・活用

- ・不適切な管理がなされている跡地に対する市町村による働きかけ
- ・都市再生推進法人等（NPO等）が跡地管理を行うための協定制度的
- ・協定を締結した跡地の適正管理を支援 



公共交通

維持・充実を図る公共交通網を設定

◆公共交通を軸とするまちづくり

- ・地域公共交通網形成計画の立地適正化計画への調和、計画策定支援（地域公共交通活性化再生法）
- ・都市機能誘導区域へのアクセスを容易にするバス専用レーン・バス待合所や駅前広場等の公共交通施設の整備支援 

※下線は法律に規定するもの

2. 自動車への過度な依存

◆ 都市計画マスタープランの改定にあたっての論点の整理②

- ・ 課題から生じる事象等への対応について検討が必要。

2. 自動車への過度な依存

公共交通や徒歩、自転車などの利用割合が他都市に比べて低い傾向一方で、生活利便施設の徒歩圏人口カバー率は高い

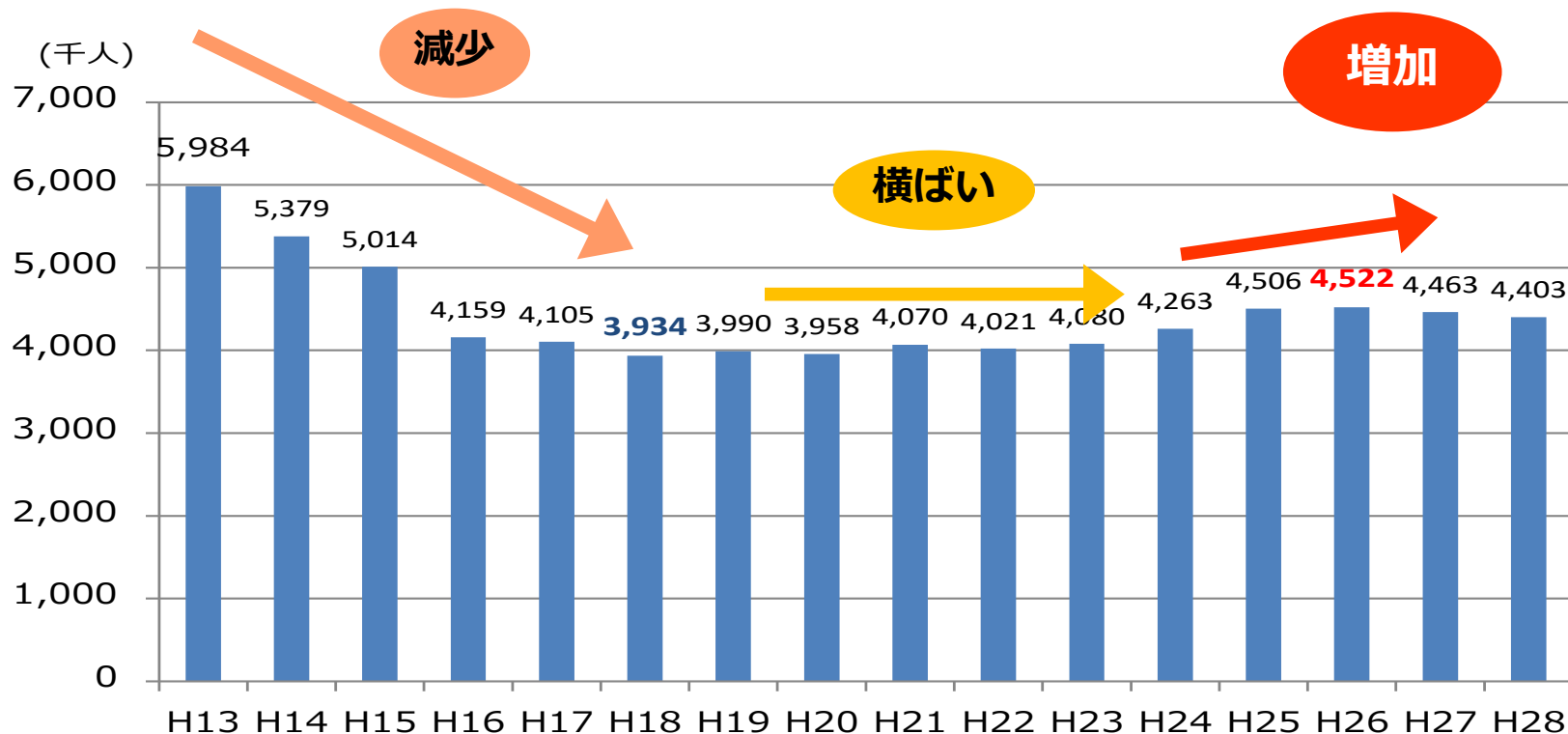


< 検討が必要な事柄 >

- ▶ 市の公共交通活性化及び再生の方針との整合
 - ・ 公共交通の利用者減少
- ▶ 道路渋滞やCO2排出量の増加などの環境悪化
- ▶ 移動に制約のある市民の増加
- ▶ 高齢者の交通事故
- ▶ 生活拠点の分散

◆ 公共交通（バス）の利用状況

- ・ 帯広市は公共交通や徒歩、自転車などの利用割合が他都市に比べて低い。
- ・ 利用促進の取組などにより、路線バスの利用者は、長らく続いていた減少傾向から横ばいになり、近年は増加の兆しもある



◆ 公共交通活性化の取組

- 地域公共交通の活性化及び再生を推進するため、H28に「帯広市地域公共交通網形成計画」を策定

<H25>

交通政策基本法の施行

地方公共団体の交通施策は、まちづくりその他の観点を踏まえながら、当該施策相互間の連携及びこれと関連する施策との連携を図りつつ、総合的かつ計画的に実施する。

<H26>

地域公共交通の活性化及び再生に関する法律の改正

改正のポイント

交通政策基本法の理念に則り、

- ① **地方公共団体が中心となり、**
- ② **まちづくりと連携し、**
- ③ **面的な公共交通ネットワークを再構築**

帯広市地域公共交通網形成計画[H28策定]

計画に基づく地域公共交通の再編

利用促進策の推進

**まちづくりと連携した
持続可能な
公共交通網の形成**

◆ 地域公共交通網形成計画に基づく取組

- 本市の公共交通が抱える課題を踏まえ、下記のとおり基本方針を定め、具体的な施策・事業に取り組んでいる

基本方針	1 公共交通のサービスレベル向上
	2 生活と交通の拠点の整備
	3 市民だけでなく、来街者にも分かりやすい情報提供の実施
	4 利用促進施策の推進

施策・事業

- 利用実態やニーズを踏まえた効率的な
路線・ダイヤの見直し
- バス待合環境の改善
- デマンド型交通の利便性向上
- 分かりやすいバスマップの作成
- 外国人観光客に分かりやすい案内表示の整備
- モビリティ・マネジメント施策の展開 等



おびひろ
バスマップ



中高生・転入生向け
小冊子

3. 都市施設等の老朽化

◆ 都市計画マスタープランの改定にあたっての論点の整理③

- ・ 課題から生じる事象等への対応について検討が必要。

3. 都市施設等の老朽化

公共施設等が老朽化し、今後、多額の改修・更新費用が必要
人口構成等が変化し、公共施設等に対する市民ニーズが変化



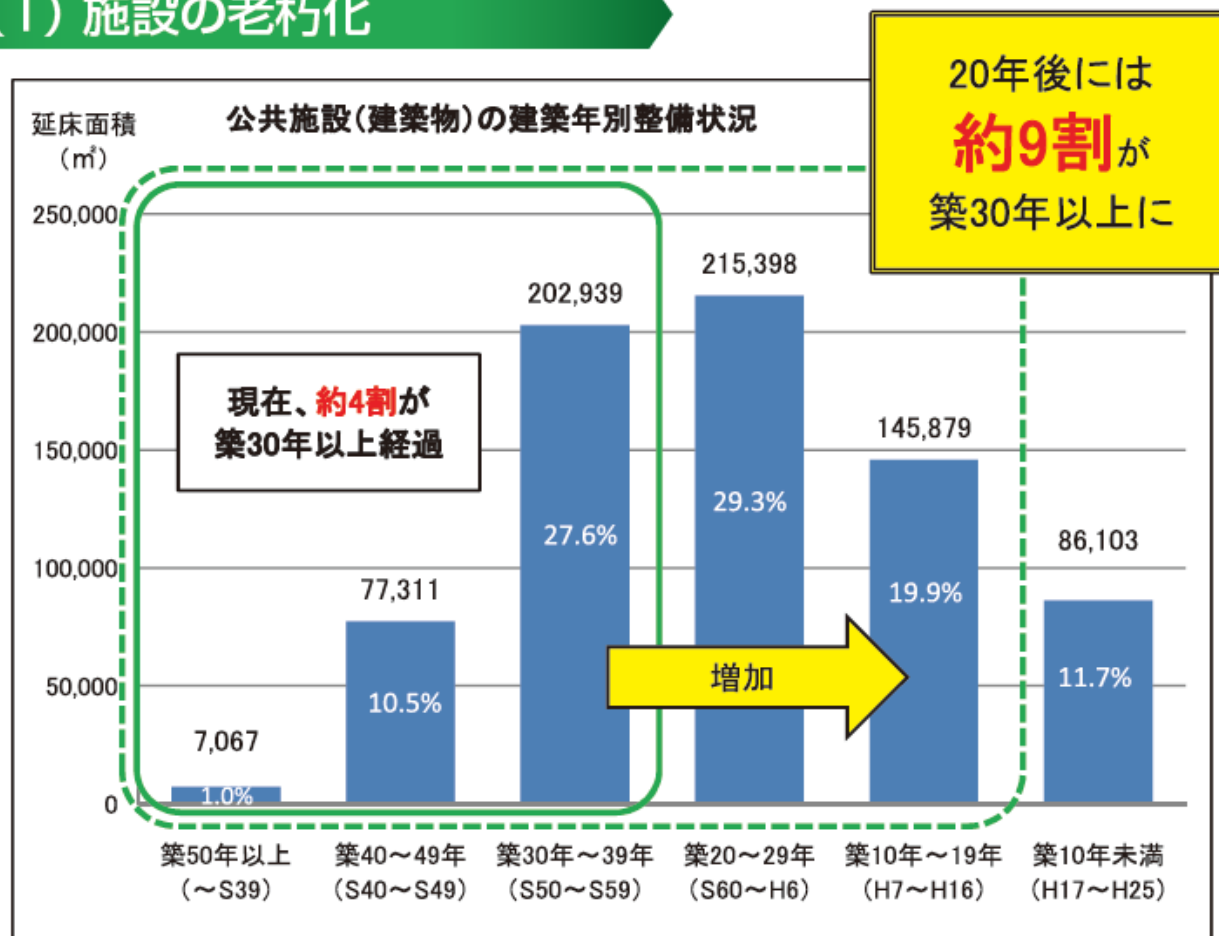
< 検討が必要な事柄 >

- ▶ 公共施設マネジメントの方針等との整合
 - ・ 施設の更新等に合わせた土地利用
 - ・ 公的不動産を活用した民間機能の誘導
- ▶ 生活拠点に必要な都市機能（生活利便施設、行政施設）

◆ 公共施設やインフラが直面する課題①

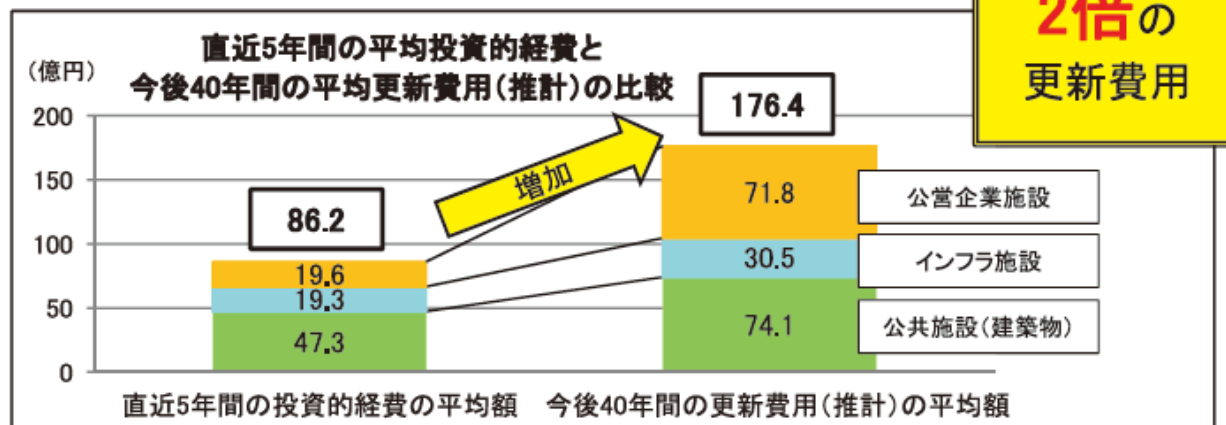
- これまで整備してきた公共施設やインフラなどの多くで老朽化がすすみ、今後、多額の改修・更新費用が必要となる見込み

(1) 施設の老朽化

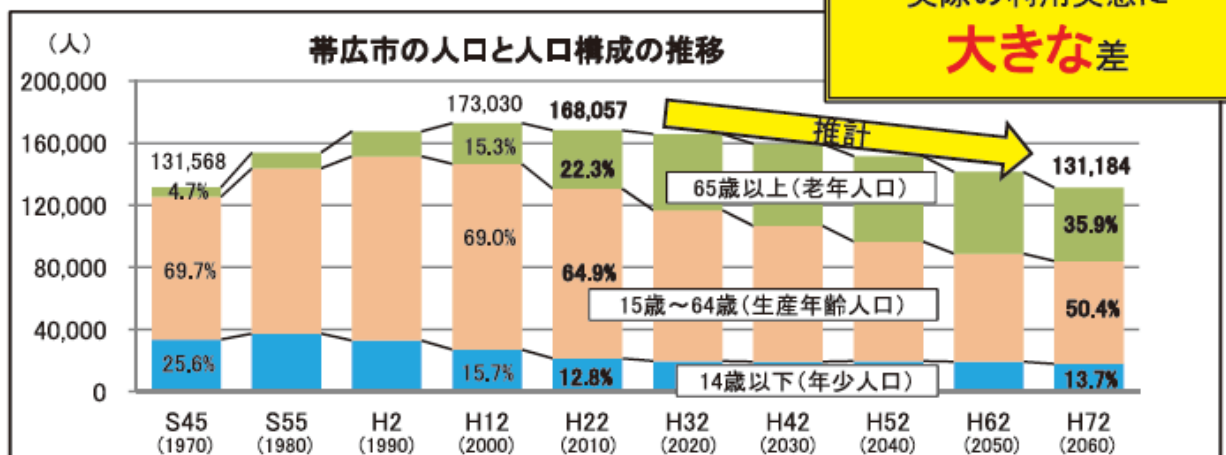


◆ 公共施設やインフラが直面する課題②

(2) 多額の改修・更新費用



(3) 市民ニーズの変化



◆ 公共施設マネジメントの取組①

- 市では、公共施設等が抱える様々な課題に対応するため、H28に計画を策定し、下記の方針に基づき取組を推進。

方針1 安全性の確保

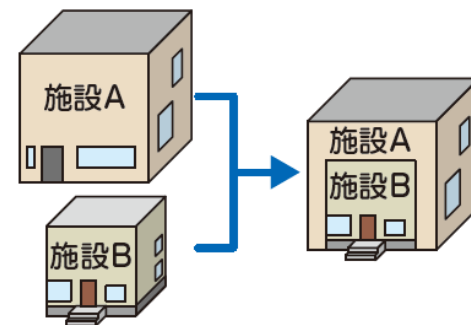
国の基準等に基づく法定点検はもとより、日常的・定期的な点検・診断の実施により、公共施設等の現状を把握し、緊急性や必要経費、利用状況などを踏まえ、計画的な維持管理・修繕等を行いながら、安全性の確保を図ります。



方針2 施設総量の適正化

公共施設の更新や大規模改修時に合わせて、施設機能の効果的な発揮やライフサイクルコスト（※）縮減の観点から、施設が持つ機能性を考慮しつつ、施設の統廃合や複合化、施設用途の変更、規模の適正化などにより、施設総量の適正化を図ります。

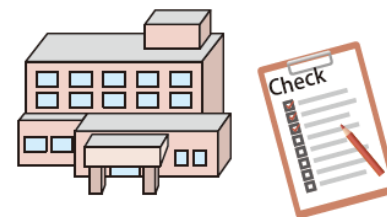
※ライフサイクルコスト・・・施設等の建設費だけではなく、維持管理、運営、修繕、改修、更新、廃棄までの事業全体に必要な総費用



◆ 公共施設マネジメントの取組②

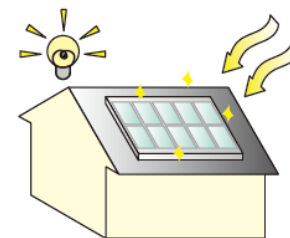
方針3 長寿命化の推進

施設の長寿命化につながる予防保全の考え方に立ち、施設の点検・診断等を行いながら計画的な維持管理等を図るとともに、市民ニーズや必要経費、延命効果等の視点を十分に踏まえ、大規模改修の検討を行います。



方針4 コスト縮減の推進

省エネ、創エネなどの施設の管理・運営に係る費用の縮減のほか、新技術の導入など常にコスト縮減の視点から検討を行います。また、設計段階において、耐久性やメンテナンス性を考慮するとともに、機能転換が可能となるような柔軟な設計の導入の検討を行います。

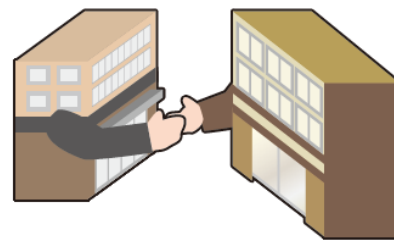


出典：帯広市公共施設マネジメント計画

◆ 公共施設マネジメントの取組③

方針5 民間活力の活用

公共施設等の維持・管理に係るコストを縮減し、効率的で質の高いサービスを提供するため、PFIや指定管理者制度をはじめとする公民が連携した手法の導入など、民間活力の活用について検討を行います。



方針6 市民参画の推進

施設に関する情報を積極的に提供しながら、公共施設等を効果的・効率的に利活用していく方策等について、施設利用者や地域の住民などの市民参画を得ながら検討を行います。



出典：帯広市公共施設マネジメント計画