

玉野市都市計画マスタープラン及び立地適正化計画 第1回検討委員会

令和6年10月18日

- 議事①都市計画マスタープランの改定と
立地適正化計画の策定について
- 議事②立地適正化計画制度について
- 議事③玉野市の都市づくりに係る課題と論点

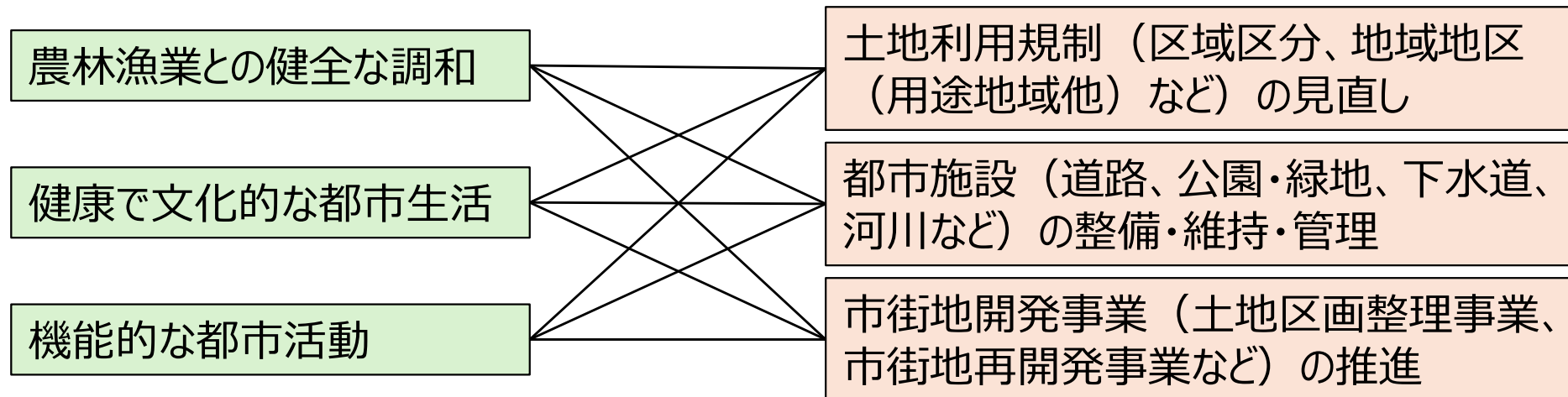
議事①都市計画マスタープランの改定と 立地適正化計画の策定について

1. 趣旨 (都市計画とは)

(都市計画の基本理念) 都市計画法第2条

都市計画は、**農林漁業との健全な調和**を図りつつ、**健康で文化的な都市生活**及び**機能的な都市活動**を確保すべきこと並びにこのためには適正な制限のもとに土地の合理的な利用が図られるべきことを基本理念として定めるものとする。

都市計画の実現手法



都市計画の基本理念を実現するための手法として、地域の実情に応じた土地利用規制、都市施設、市街地開発事業等を定め、計画的に実施することが可能です。

都市計画マスタープランは、都市の課題を踏まえて将来のあるべき都市像を定め、各実現手法を総合的・計画的に推進するための指針となるものです。

1. 趣旨 (都市計画法と都市再生特別措置法の概要)

都市計画法

都市計画区域 (県)

都市計画区域マスタープラン (県)
(整備、開発及び保全の方針)

即す

玉野市総合計画

即す

即す

区域区分 (県)

市町村マスタープラン
(市町村の都市計画に関する基本的な方針)

即す

市が定める都市計画

土地利用規制

(地域地区)

- 用途地域
- 風致地区
- 特別用途地区
-

都市施設

- 道路
- 都市公園・緑地
- 下水道、河川
-

市街地開発事業

- 土地区画整理事業
- 市街地再開発事業
-

地区計画 等

-

都市再生特別措置法

誘導手法

【社会背景】

- 人口減少・少子高齢化の急速な進行
- 市街地の拡散・市街地の低密度化
- 生活サービス機能の維持困難
- インフラ施設の維持管理負担
- 頻発化・激甚化する自然災害
- ...

立地適正化計画 (H26年創設)
(コンパクトシティ・プラス・ネットワーク
の推進)

立地適正化計画をはじめとする誘導策と
都市計画法に基づく土地利用規制や開発
許可を**一体的に運用**し、これまで以上に
「広義の都市計画制度」による都市づくり
を進めていくことが求められる。

第12版 都市計画運用指針

1. 趣旨 (都市計画マスタープランの概要)

<都市計画区域マスタープラン>

○概要

- ・都市計画区域ごとに都道府県が策定
- ・主な記載事項
 - ・区域区分の決定の有無及び当該区分を定めるときはその方針
 - ・都市計画の目標
 - ・主要な都市計画の決定の方針

○効果

- ・都市計画区域内の都市計画は、都市計画区域マスタープランに即したものでなければならない

○岡山県南広域都市計画区域マスタープラン（R2年4月）

【玉野地域の市街地像】

- ・本州と四国を結ぶ海上交通の要衝となっている玉野市は、既存の商業集積だけでなく観光資源等を生かし、**中心市街地の活性化**を図る。
- ・地域の基幹産業となっている造船産業の操業環境の向上を促進し、**活力のあるまちづくり**を推進する。
- ・海等の豊かな自然と港等を活用し、多様な人々がふれあう**交流拠点、瀬戸内海の玄関口としての機能充実**に努める。



即す

<市町村マスタープラン> 当委員会で改定に関する検討・協議

○概要

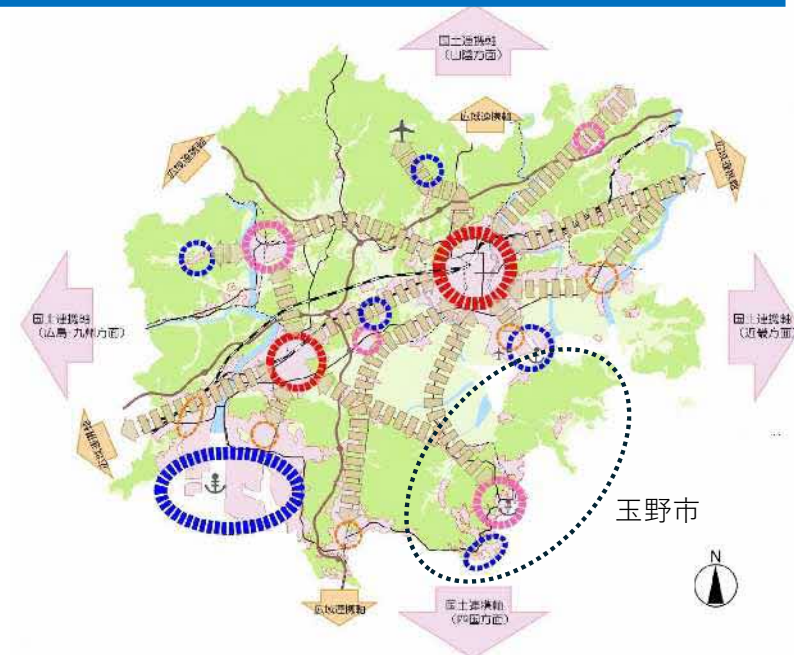
- ・市町村が策定
- ・主な記載事項
 - ・市町村のまちづくりの理念や都市計画の目標
 - ・全体構想（目指すべき都市像とその実現のための分野別の方針）
 - ・地域別構想（コミュニティ単位等でのまちづくりの方針）

○効果

- ・市町村が定める都市計画は、市町村マスタープランに即したものでなければならない

○玉野市都市計画マスタープラン（H25年3月）

⇒計画策定から10年以上が経過しており、上位・関連計画の改定や社会情勢の変化等を踏まえた見直しが必要



岡山県南広域都市計画区域マスタープラン
【将来都市構造図】



玉野市都市計画マスタープラン
【将来都市構造図】

1. 趣旨

■都市計画マスタープランの改定

現行の玉野市都市計画マスタープランは平成25年3月に策定され、概ね10年～20年後の都市の将来像を展望し、令和4年度までの10年間を計画期間としているが、策定以降、人口減少・高齢化の急速な進行、中心市街地の空洞化、自然災害の頻発・激甚化、公共施設の更新等に伴う財政需要の増加など、本市を取り巻く社会情勢は大きく変化している。

そこで、これらの課題に対応し、より現状に即したかたちで本市の土地利用や都市施設の整備等に関する方針を示すため、都市計画マスタープランの見直しを行うもの。

■立地適正化計画の策定

人口の急激な減少と高齢化を背景に都市再生特別措置法が一部改正（平成26年8月施行）され、将来にわたり持続可能な都市経営を可能とするため、一定の人口密度が確保されたコンパクトなまちづくりと、これに連携した公共交通のネットワークを形成する「コンパクトシティ＋ネットワーク」の考えのもと、市町村は都市機能や居住の立地の適正化を図るための計画を策定できることとなった。

この立地適正化計画は都市計画マスタープランの一部とみなされ、本市の都市計画マスタープラン見直しの背景となった人口減少や中心市街地の空洞化等の課題解決のための有効な手段として期待できることから、都市計画マスタープランの見直しと併せて立地適正化計画を策定するもの。

※令和6年3月31日現在で568の市町村が立地適正化計画を作成・公表。

（県内では岡山市、倉敷市、津山市、笠岡市、総社市、高梁市、新見市、備前市、赤磐市、矢掛町が公表済
浅口市、鏡野町が作成中・作成予定）

1. 趣旨

■都市計画マスタープランと立地適正化計画の関係

	都市計画マスタープラン	立地適正化計画
根拠法	都市計画法第18条の2	都市再生特別措置法第81条第1項
役割	将来の都市構造や都市計画（土地利用、都市施設等）に関する基本方針	計画制度と財政・金融・税制等による支援措置とを結びつける役割
対象区域	都市計画区域または市町村全域	都市計画区域

《都市計画第18条の2》

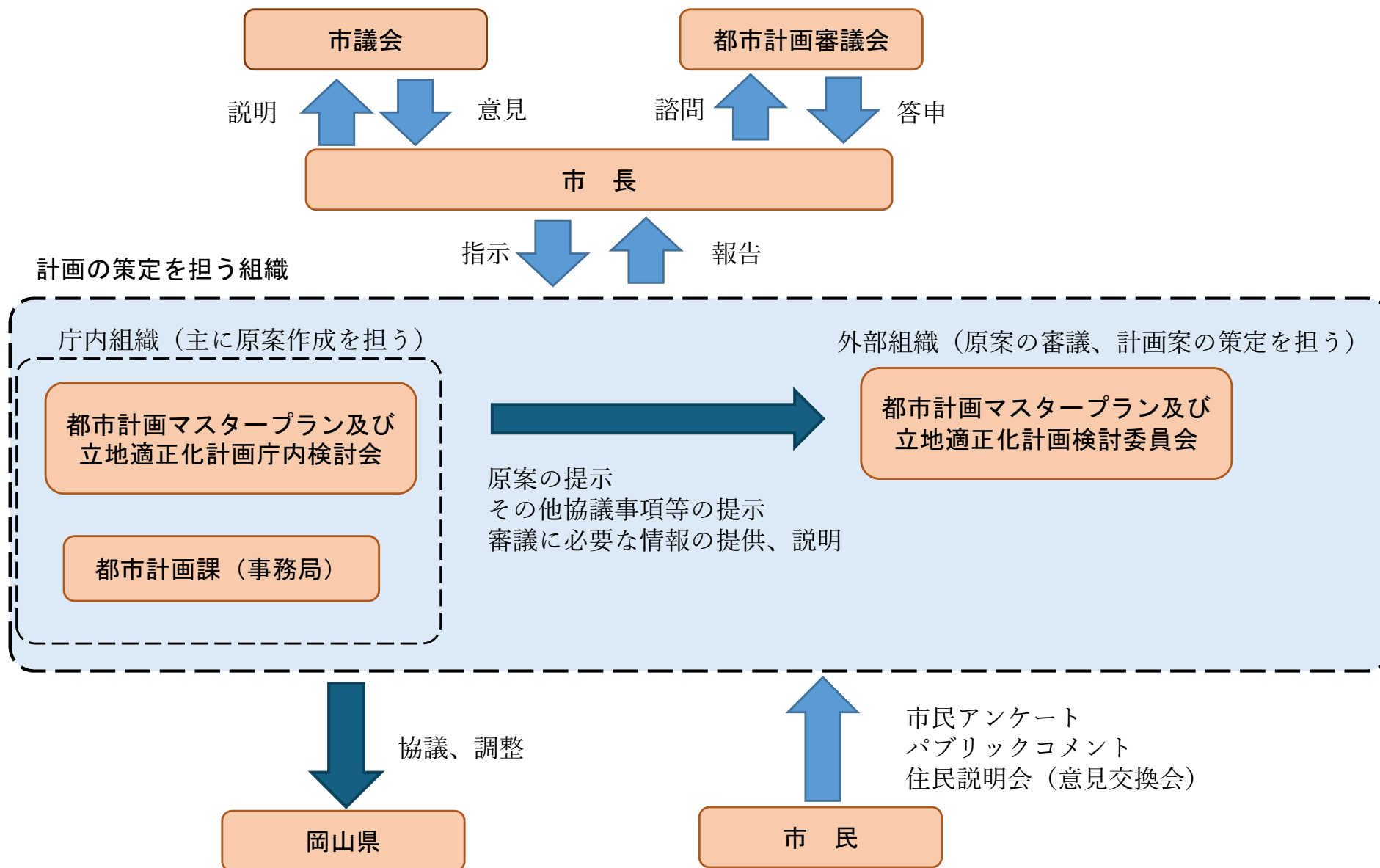
市町村は、議会の議決を経て定められた当該市町村の建設に関する基本構想並びに都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に即し、当該市町村の都市計画に関する基本的な方針（＝都市計画マスタープラン）を定めるものとする。

《都市再生特別措置法第81条第1項》

市町村は、単独で又は共同して、都市計画法第四条第二項に規定する都市計画区域内の区域について、都市再生基本方針に基づき、住宅及び都市機能増進施設（医療施設、福祉施設、商業施設その他の都市の居住者の共同の福祉又は利便のため必要な施設であって、都市機能の増進に著しく寄与するものをいう。以下同じ。）の立地の適正化を図るための計画（＝立地適正化計画）を作成することができる。

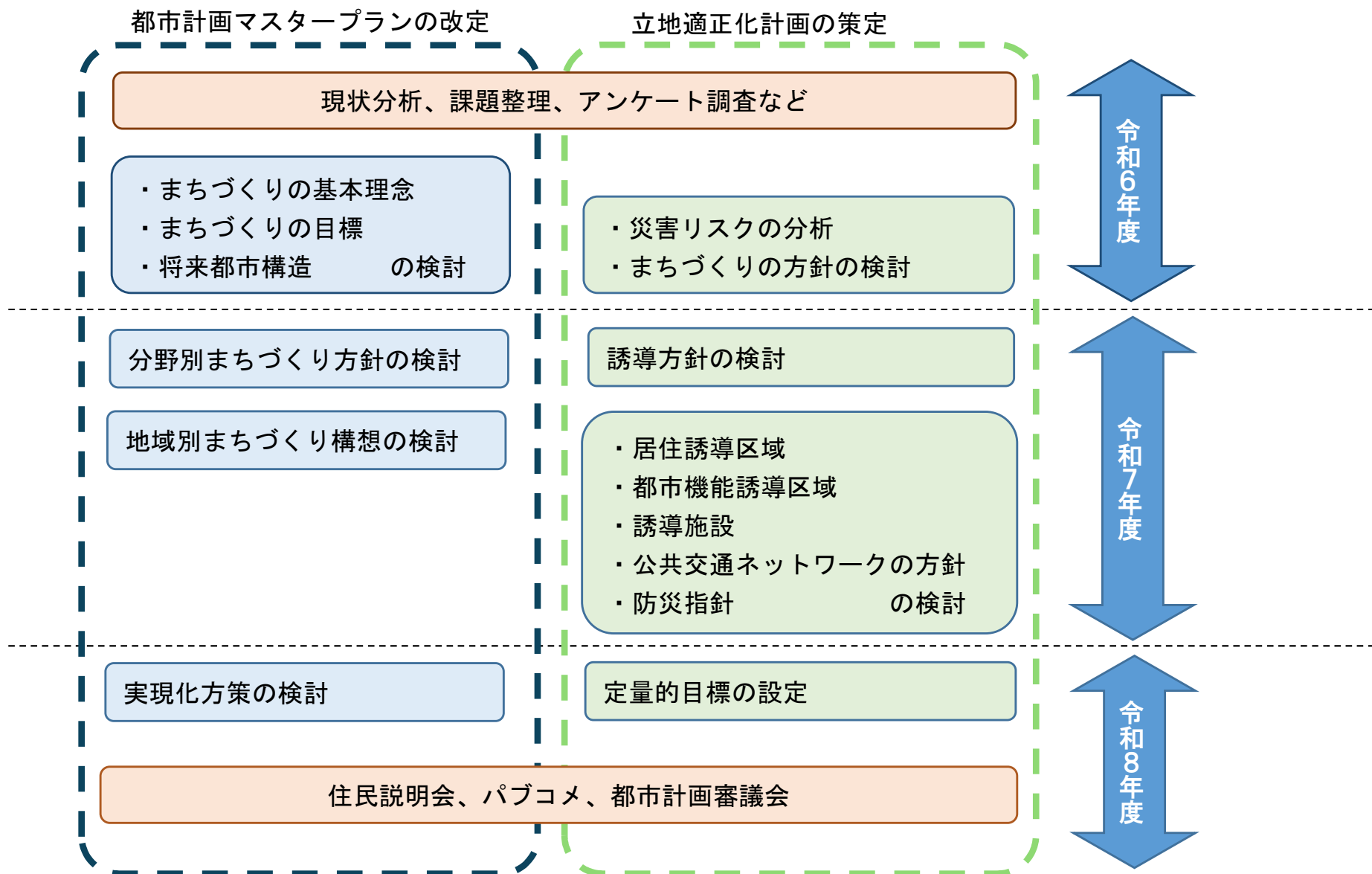
2. 計画の進め方

■計画策定体制



2. 計画の進め方

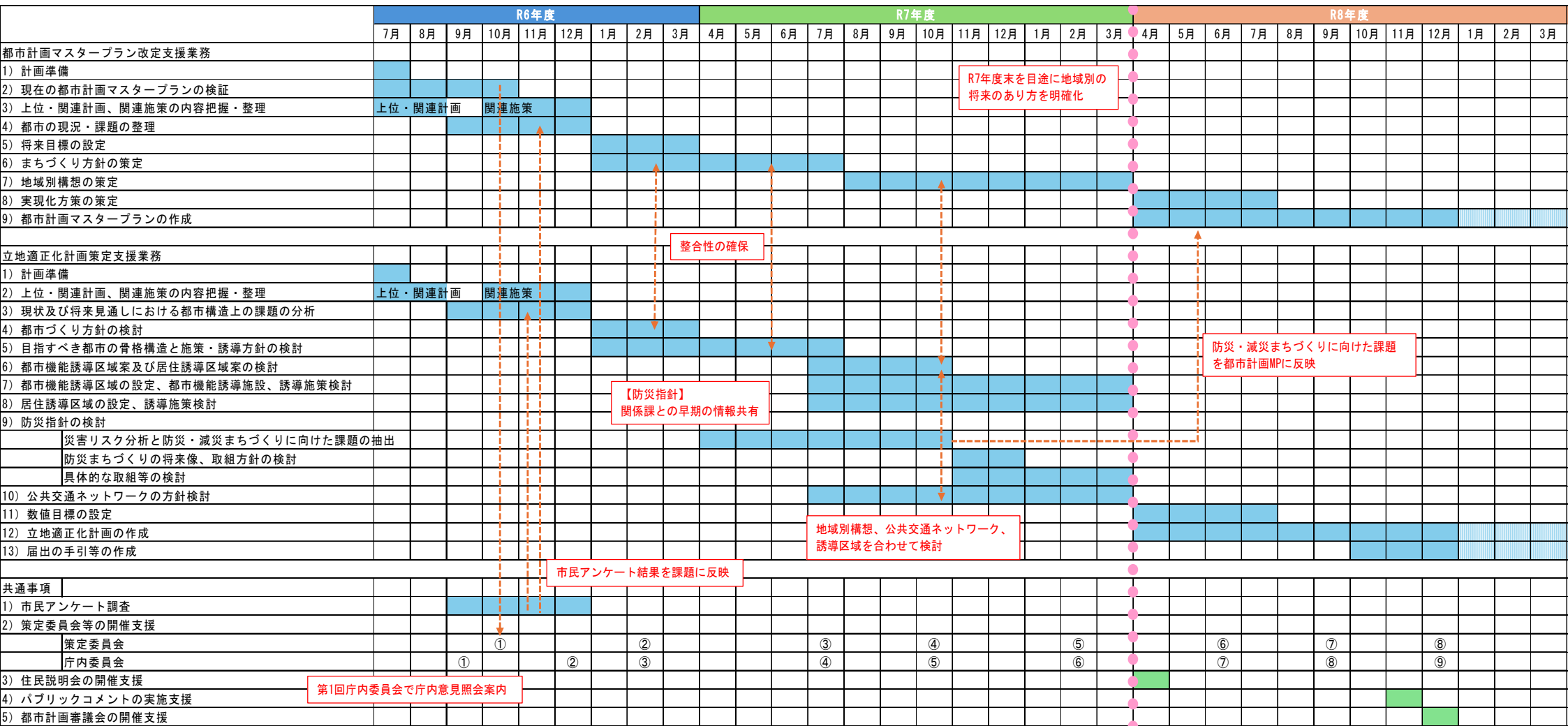
■策定スケジュール ※スケジュールは計画策定の進捗状況等により変更となる場合があります。



3. 計画の進め方

■具体的な策定スケジュール（案）

R9年4月の公表に向けて策定・改定作業を実施



現況・課題分析、都市づくりの
目標・方針等の検討

都市計画マスタープラン（素案）作成
立地適正化計画（素案）作成

都市計画マスタープラン 策定
立地適正化計画 策定

議事②立地適正化計画制度について

コンパクト・プラス・ネットワークのまちづくり推進の必要性

多くの地方都市の現状と課題

- ・ 急速な人口減少と高齢化に直面し、地域の産業の停滞もあり活力が低下
- ・ 住宅や店舗等の郊外立地が進み、市街地が拡散し、低密度な市街地を形成
- ・ 厳しい財政状況下で、拡散した居住者の生活を支えるサービスの提供が将来困難になりかねない状況

近所のお店や公共交通の減少



賑わいの低下



空き家の増加



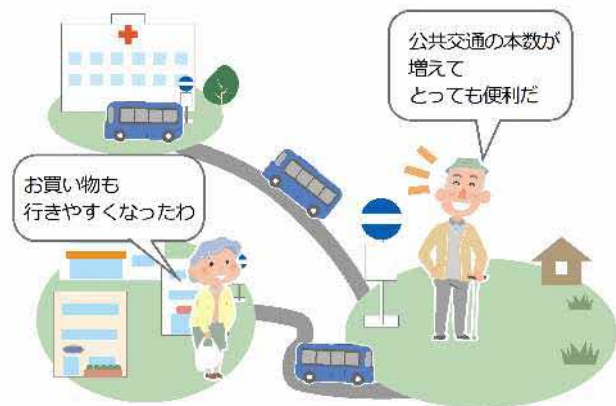
地域コミュニティの衰退



コンパクト・プラス・ネットワークのまちづくり推進の必要性

人口減少・少子高齢化が進む中でも こんなまちに！！

車が無くてもおでかけがしやすいね！



環境がよくて子育てしやすいね！



元気な地域で暮らしやすいね！



まちなかは、にぎやかで楽しいね！



公共サービスも充実してるね！



コンパクト・プラス・ネットワークのまちづくりへ

コンパクト・プラス・ネットワーク推進のための計画制度

- 都市再生特別措置法及び地域公共交通活性化再生法に基づき、都市全体の構造を見渡しなが、**居住機能や医療・福祉・商業等の都市機能の誘導**と、それと連携して、公共交通の改善と地域の輸送資源の総動員による**持続可能な移動手段の確保・充実**を推進
- 必要な機能の誘導・集約に向けた市町村の取組を推進するため、**計画の作成・実施を予算措置等で支援**

人口増加を目指す計画ではない

立地適正化計画（市町村が作成）

【改正都市再生特別措置法】（平成26年8月1日施行）

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

拠点エリアへの医療、福祉等の都市機能の誘導

◆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
- 福祉・医療施設等の建替等のための容積率の緩和
- 公的不動産・低未利用地の有効活用

◆歩いて暮らせるまちづくり

- 歩行空間の整備支援

歩行空間や自転車利用環境の整備

◆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
- 誘導したい機能の区域内での休廃止について届出、市町村による働きかけ

居住誘導区域

安全で利便性の高い地域に居住を誘導し人口密度を維持するエリアを設定

公共交通沿線への居住の誘導

◆区域内における居住環境の向上

- 住宅事業者による都市計画等の提案制度

◆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

多極ネットワーク型コンパクトシティ



拠点間を結ぶ交通サービスを充実

乗換拠点の整備

◆まちづくりとの連携

◆地方公共団体が中心となった地域公共交通ネットワークの形成の促進

ダイヤ・運賃等の調整による公共交通サービスの改善

従来の公共交通機関に加え、地域の輸送資源の総動員による移動手段の維持・確保

立地適正化計画

地域公共交通計画

連携

好循環を実現

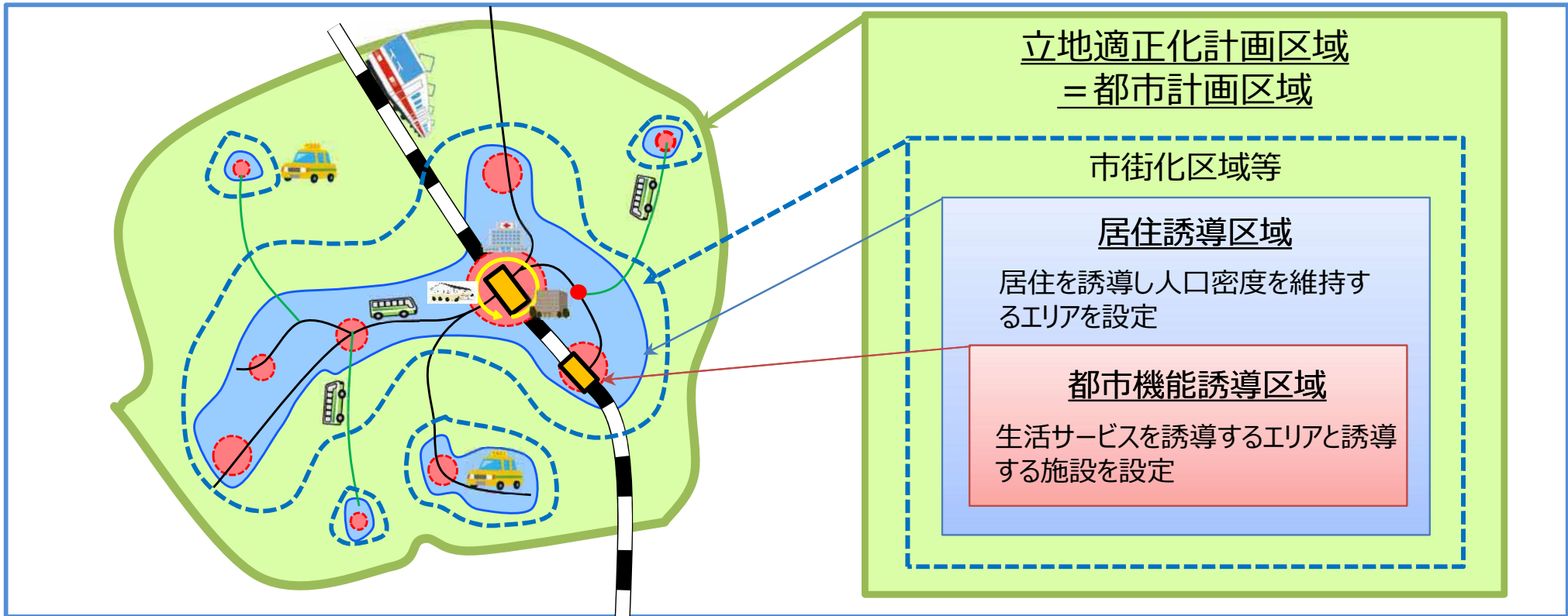
◆防災指針

【都市再生特別措置法の一部改正】（令和2年9月7日施行）

- 居住の安全確保等の防災・減災対策の取組を推進

立地適正化計画と都市計画区域等との関係

- ・人口減少下においても、医療、福祉、商業等の必要な生活サービスが確保され、住民が安心して暮らせる都市をつくるための包括的なマスタープランであり、
- ・まちなかや公共交通の沿線に都市機能や居住を誘導し、ネットワークでつなぐ、都市のコンパクト化を実現するためのツールとなるものです。



- 都市のコンパクト化を進め、一定の人口密度を確保することによって、
- ・生活サービス施設の立地と経営を支え、市民の生活利便性の維持・向上が期待されます。
 - ・まちなかの土地利用が増進し、地価が維持され固定資産税収の確保が期待されます。
 - ・公共施設やインフラの維持・管理業務やゴミ収集等の行政サービスが効率化されることが期待されます。

コンパクト・プラス・ネットワーク推進のポイント

立地適正化計画は、まちづくりに関わる様々な関係施策が連携

コンパクトシティ形成に向けた取組は、公共交通の充実、防災、公共施設の再編、公有財産の最適利用、医療・福祉、中心市街地活性化等のまちづくりに関わる様々な関係施策と連携を図り、それらの関係施策・計画との整合性や相乗効果等を考慮しつつ、総合的に検討することが必要。

オール玉野
で取り組む
ことが
不可欠

(施策連携のイメージ)

都市再生・
拠点市街地活性化

地域公共交通

防災・事前復興

公共施設再編

住宅・住環境

医療・福祉・子育て

農林水産業振興

★日常生活に必要な都市機能の誘導の促進（各種支援措置・届出制度）

★拠点市街地の商業の活性化（ウォーカブルなまちづくり）

★公的不動産の活用、リノベーションの推進

★持続可能な地域公共交通ネットワークの形成

⇒玉野市地域公共交通網形成計画（R4年度策定）

★きめ細やかな災害リスク情報の提供（防災指針に基づく各種防災・減災対策）

★まちづくりと公共施設再編の連携促進

★公有財産の最適利用の推進

★公共施設再編における官民連携の推進

★空き家の活用・除却に係る取組の推進

★住み替え円滑化

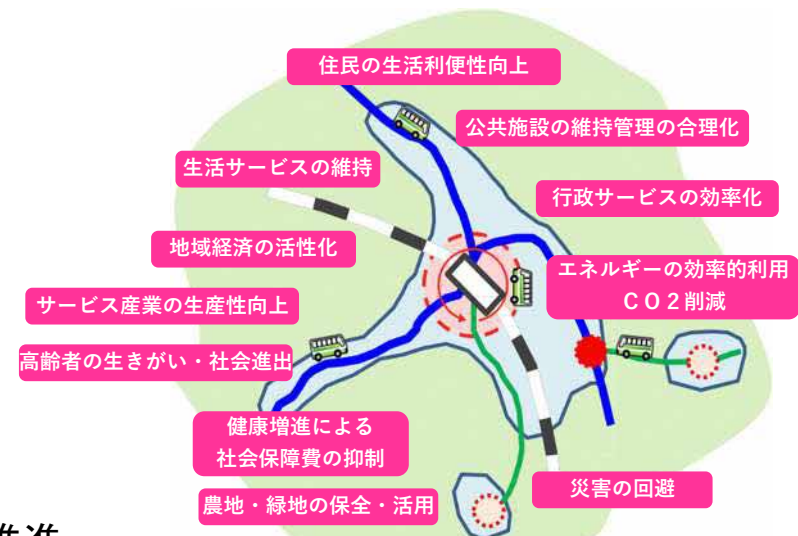
（中古住宅・リフォーム市場活性化）

★地域医療・地域包括ケアシステム・

子育て支援との連携促進

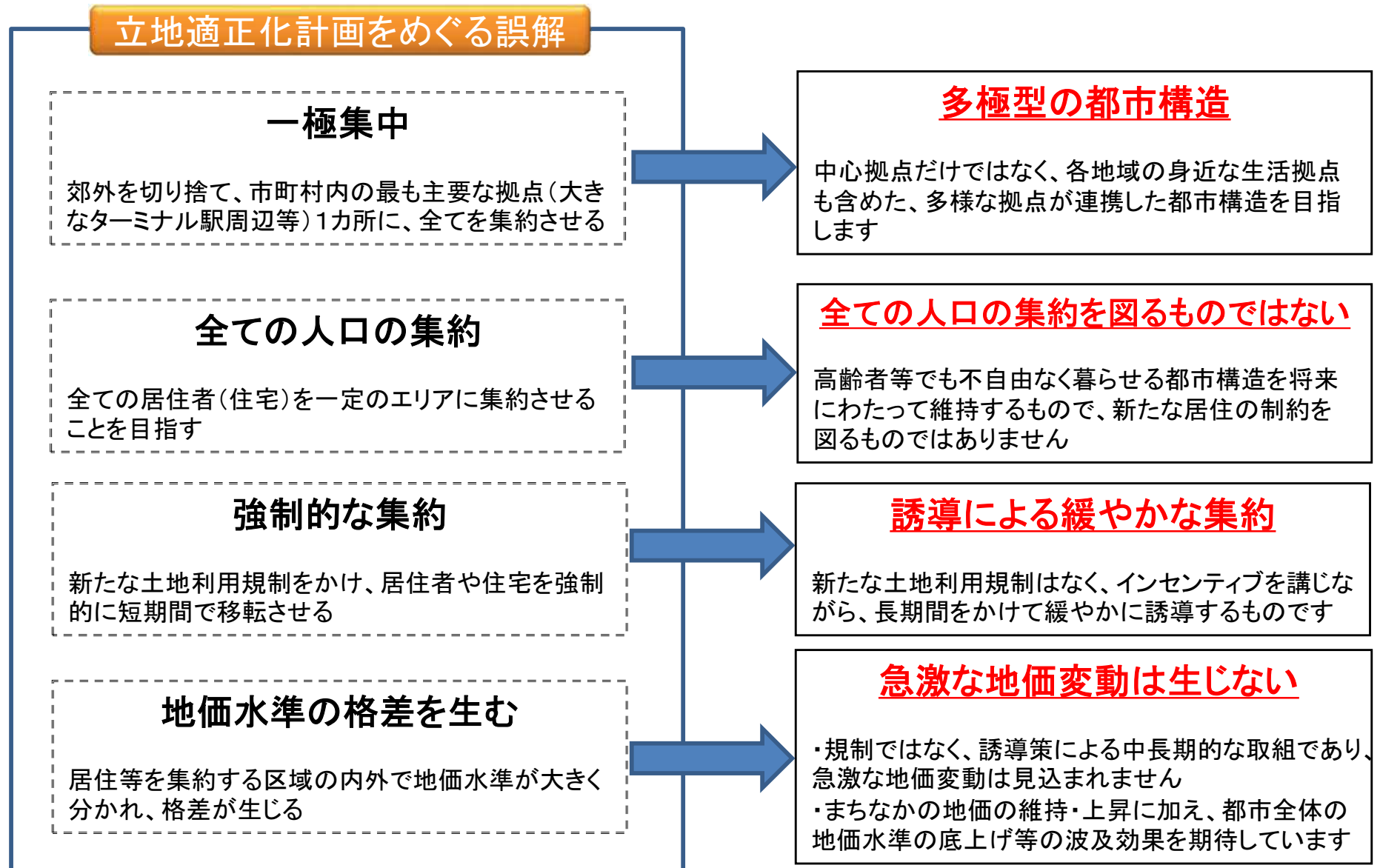
★都市と緑・農が共生するまちづくりの推進

★豊かな海岸資源を活用したまちづくりの推進



コンパクトシティの形成

立地適正化計画をめぐる誤解



議事③玉野市の都市づくりに係る課題と論点

玉野市の都市づくりに係る現状と課題（懸念）（骨子）

分野	現状（特徴）	都市づくりの課題（懸念）
人 口	- 人口・世帯の減少に歯止めがかからず、DIDが縮小（市街地の低密度化が進行） - 少子・高齢化の傾向は今度も続く予測	人口減少、人口密度の低下等により、スーパーマーケット等の生活サービス施設の存続が難しくなる可能性がある
産業・経済	- 造船業を中心に、製造業が強い - 小売業販売額が小さく、県平均を大きく下回る	- 雇用を維持するための新たな企業誘致等が必要 - 生活圏の実態に即した生活サービス機能の維持・誘導が必要
土地利用	- 山地が多い地形を反映して、市街地が分散 - 市街化区域内に農地、低未利用地等が分布 - 利用可能な空家が、特に中心部に多く分布 - 農地転用は、市北部（郊外部）が多い	- 市街地の空き家や空き地等の低未利用を放置すれば、市街地の衰退や環境悪化につながる - 調整区域での新築や農地転用は、市街地の空洞化の加速につながる可能性がある
都市基盤	- 都市基盤（道路、公園、下水道等）の整備水準は総じて高い - 特に1人当たり公園面積は56㎡/人と県平均（15.3㎡/人）の4倍近い面積を有する（ただし、深山公園（風致公園）の影響）	- 都市基盤の維持・管理の人的・財政的負担の増大が懸念される - 都市基盤の適切な維持・管理が必要
交通・移動	- 通勤・通学は岡山市・倉敷との関連（双方向）が顕著 - 移動手段は自動車を中心（鉄道・バスは合わせて7.5%）	自動車の運転ができなくなる高齢者の増加が懸念される中、新たな移動手段の確保や歩きやすい市街地環境づくりが求められる
防 災	- 土砂災害、高潮、津波によるハザードエリアが分布 - 市街地や集落が分散し、地形的に分断している	- 災害時に市街地や集落が孤立する可能性がある - 地域ごとの自然災害ハザードを踏まえた、災害に強いまちづくりの推進が必要

コンパクト・プラス・ネットワーク推進に向けた論点

都市づくりの課題（懸念）を踏まえ、「都市計画マスタープラン」及び「立地適正化計画」の策定に向けて、どのような視点で検討すべきか。次の観点からご意見をください。

■将来都市構造について

○各拠点の位置づけ・役割

- ・人口減少・高齢化が進む中で、都市拠点（宇野・築港地域）に加え、各地域生活拠点の位置づけ、役割

（隣接市を含めた拠点間の広域的な連携・分担の推進、高齢化の進行等を念頭に置いた身近な生活拠点として維持 など）

○ネットワーク形成の方向

- ・拠点へのアクセスおよび拠点間のネットワークの形成

（地域公共交通の利用促進、マイカーの上手な利用、駐車場の適正配置、など）



現在の都市計画マスタープランにおける玉野市の将来都市構造
出典：玉野市都市計画マスタープラン

■土地利用の在り方について

○市街地の有効な土地活用の方角

- ・新たな雇用創出に向けた土地利用の在り方（用途地域見直しの必要性）
（商業系用途地域の拡張、工業系用途地域の拡張、新たな産業団地の造成 など）
- ・住み続けられる居住の場の確保に向けて
（利便性の高い拠点地区等での高度利用の推進、ニーズに応じた多様な居住の場づくり、住居系用途地域の規制緩和 など）
- ・低未利用地の有効活用
（大規模低未利用地の活用方策（東野崎等）、市街化区域内農地や空家の活用策 など）

○ハザードエリアや市街化調整区域の土地利用

- ・災害に強いまちづくりの推進に向けた自然災害危険区域（ハザードエリア）の扱い
（有効活用に向けた安全対策（ハード、ソフト）の推進、土地利用規制の厳格化 など）
- ・市街化調整区域の土地利用の在り方
（集落地区の生活環境の維持、営農環境・自然環境の保全、宅地化の抑制、優良田園住宅の推進 など）

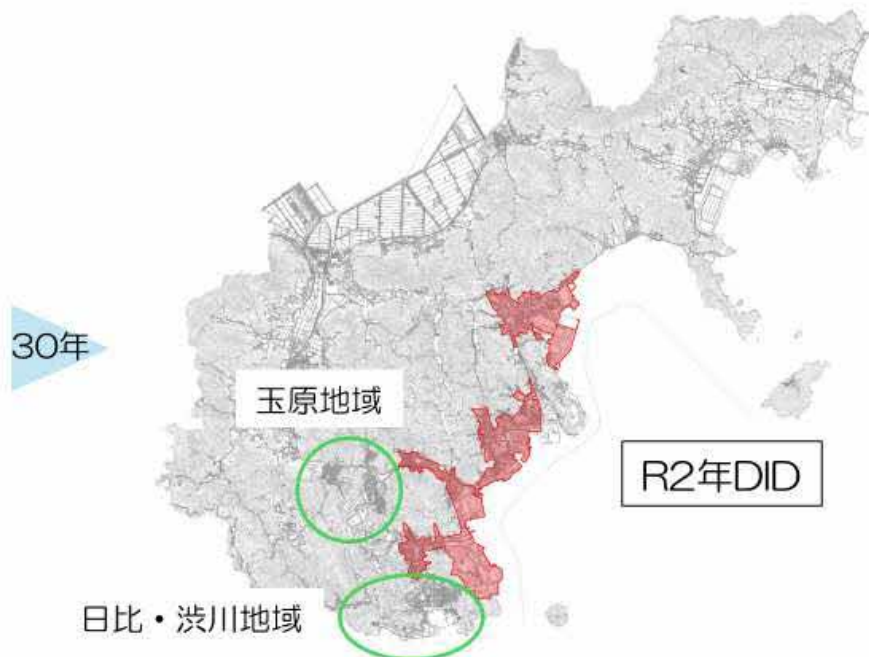
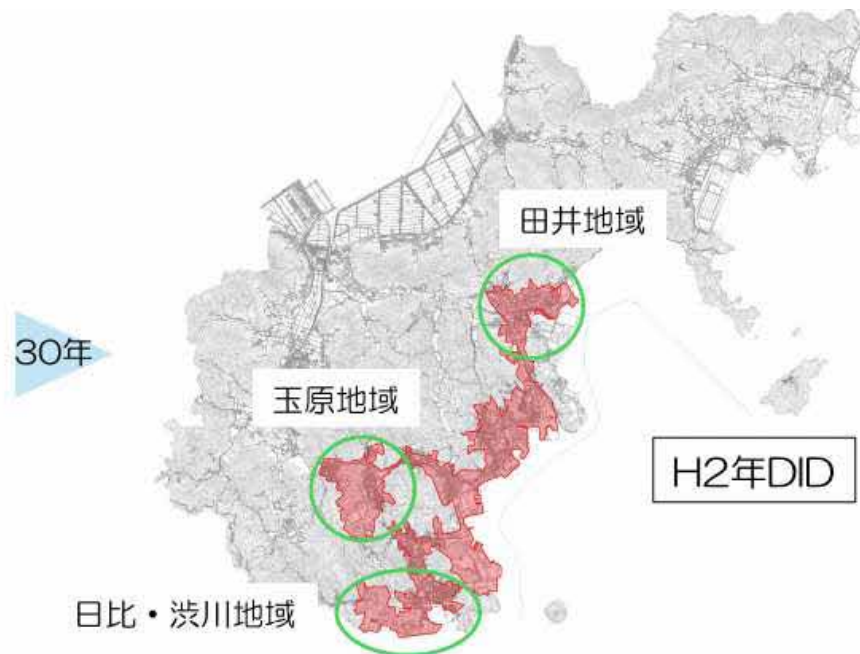
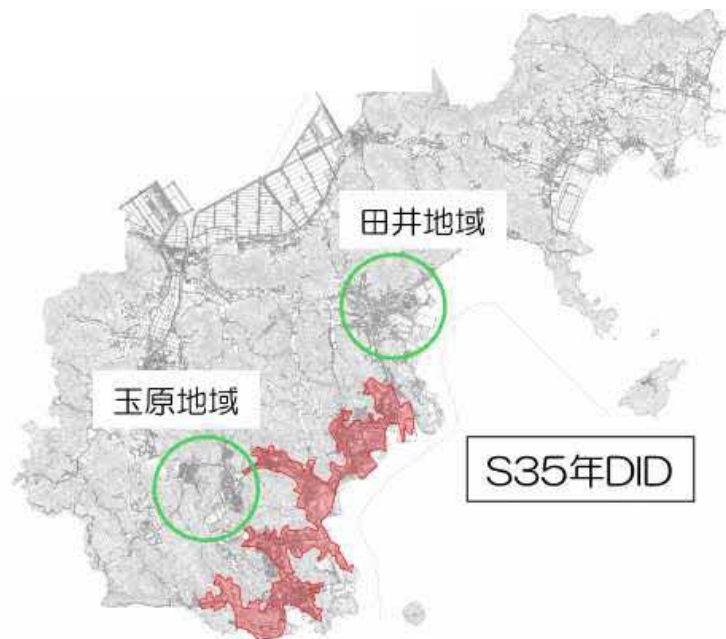
■魅力ある都市づくりに向けて

- ・都市公園をはじめ都市施設の適切な維持管理、有効活用方策
（民間活力の活用、施設の長寿命化・強靱化 など）
- ・ゼロカーボンシティの推進や自然資源や歴史・文化資源を活かした都市づくり
（民間活力の活用、市民参加、新たな魅力の創出・活用 など）

※次ページ以降は参考データ（抜粋）

■ 人口集中地区（DID）の動向

H2からR2の30年間でDIDが大きく縮小（市街地の人口密度が低下）



S35年からH2年にかけて造船業の発展に伴う人口増加を背景に田井地域や玉原地域にDIDが拡大しましたが、平成2年から令和2年にかけて**玉原地域や日比・渋川地域でDIDが消滅**

対策を講じなければ

- ・ 中心市街地のスポンジ化
- ・ “核”のない都市構造
- ・ 民間サービスの撤退など

都市機能誘導区域及び居住誘導区域を設定し、**都市の“核”を明確化することにより都市サービスの維持、住み続けられるまちの実現を図る必要がある**

■ 将来人口の見通し

今後さらに人口減少（特に若年人口、生産年齢人口）が見込まれる

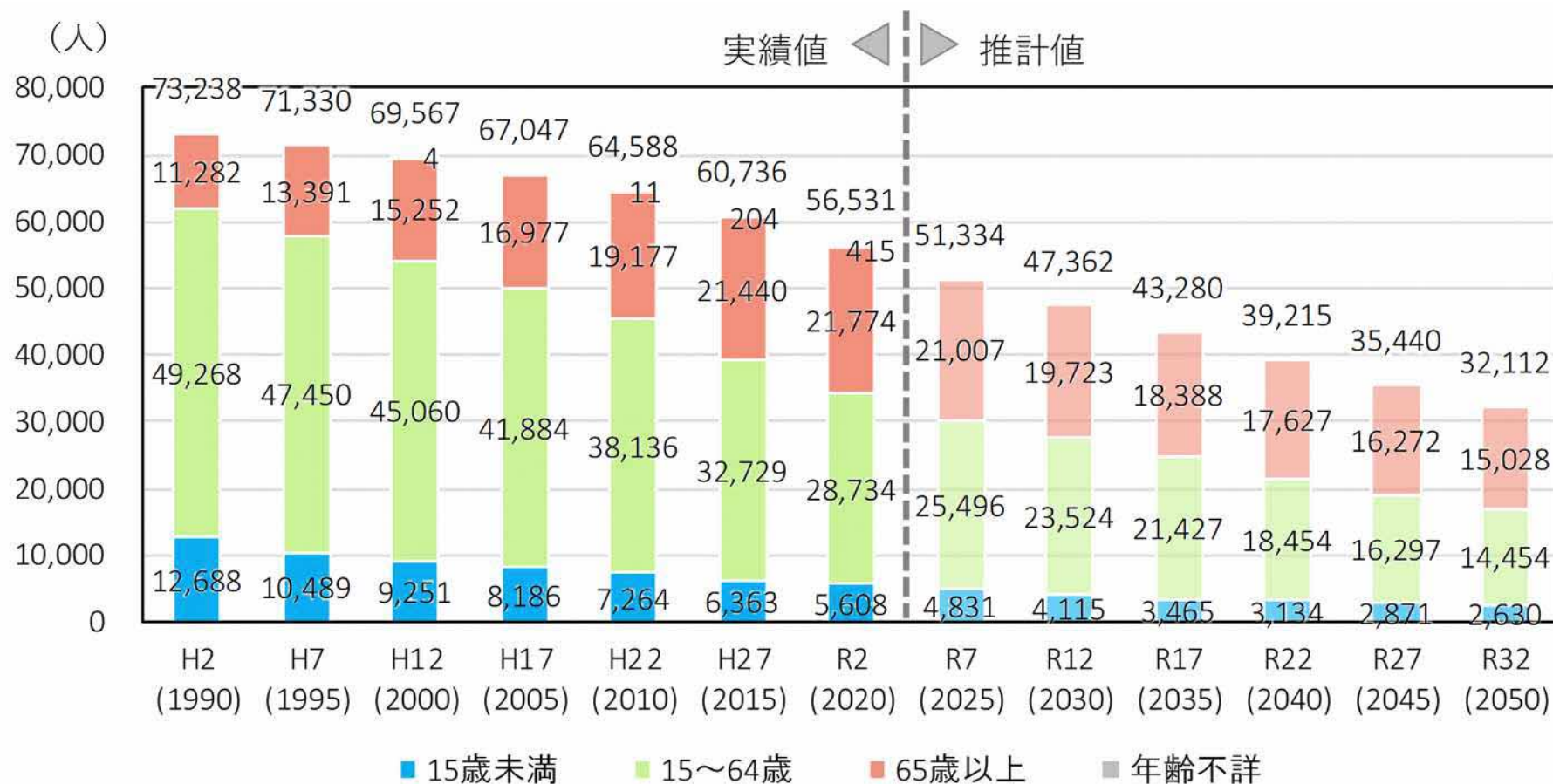


図 年齢3区分別人口の予測

出典：国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所

■産業の状況

岡山県平均に比して製造業が強いが小売業が弱く、岡山市等市外での買い物が多いことが想定される

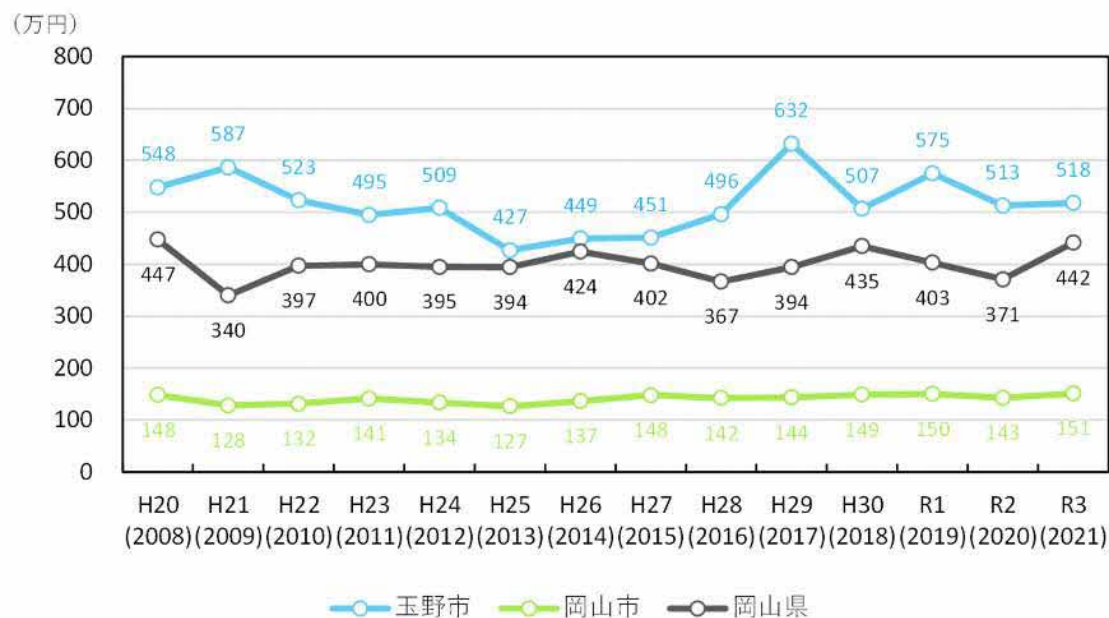


図 一人当たりの年間製造品出荷額等

出典（製造品出荷額等）：工業統計調査、経済センサス、
経済構造実態調査
出典（人口）：住民基本台帳に基づく人口、
人口動態及び世帯数調査（総務省）

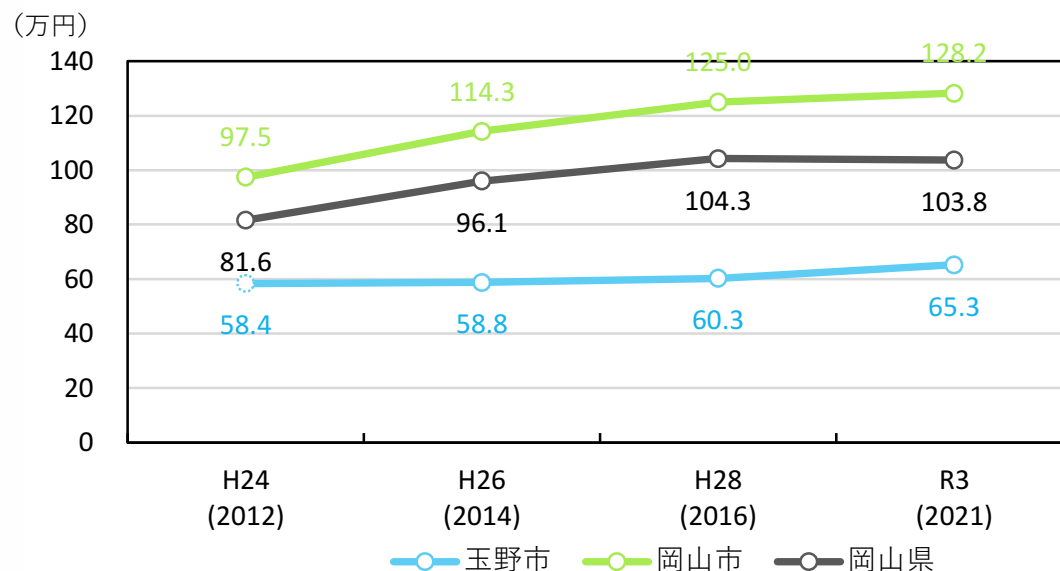


図 一人当たりの小売業年間商品販売額

出典（商品販売額）：商業統計、経済センサス
出典（人口）：住民基本台帳に基づく人口、
人口動態及び世帯数調査（総務省）

■ 空家の分布

空家は中心部等に多く分布し、利用可能なものや危険性が少ないものが大部分である

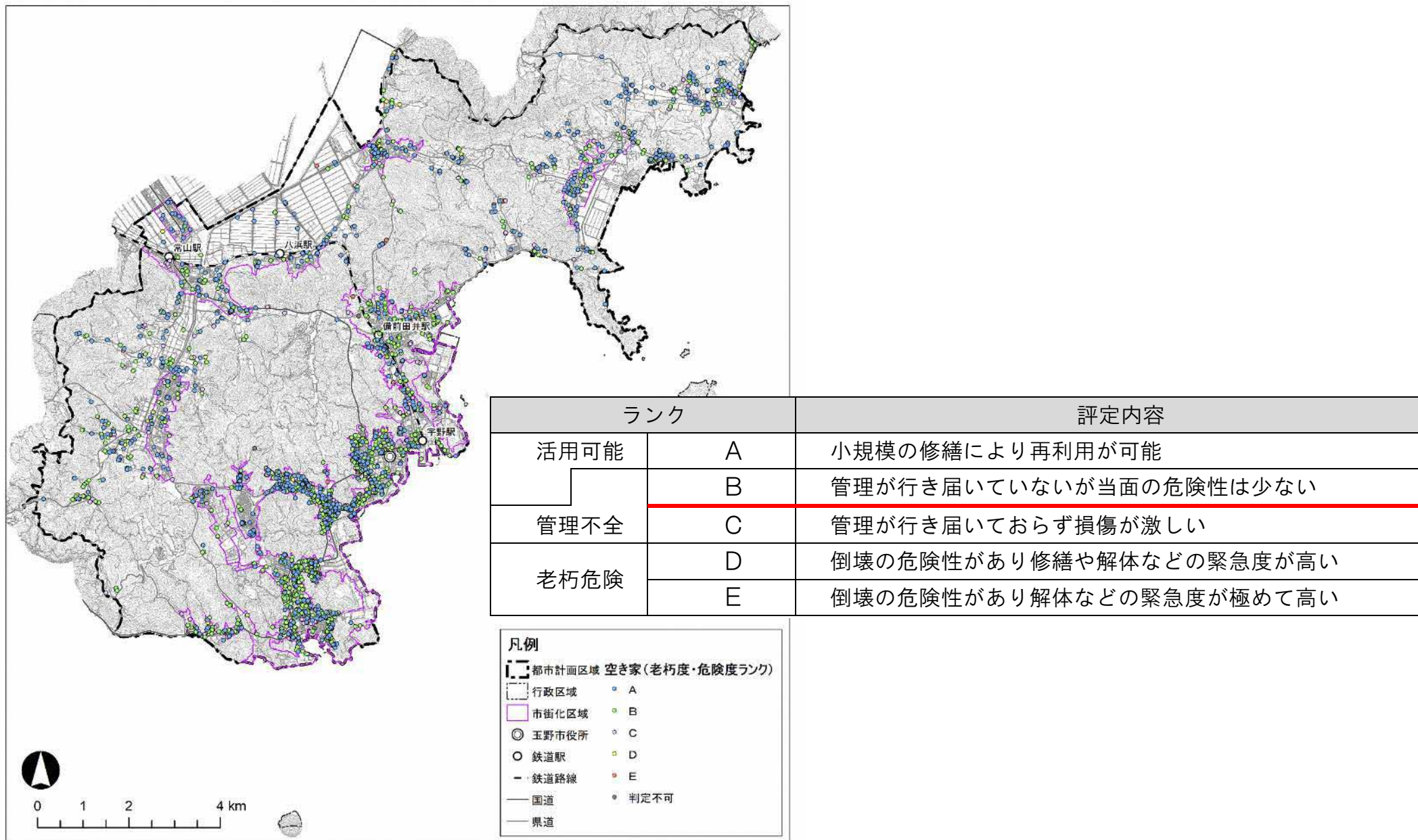


図 空家分布

■ 土地利用の状況

市街化区域内にも、農地や宅地化されていない低未利用地が多く分布

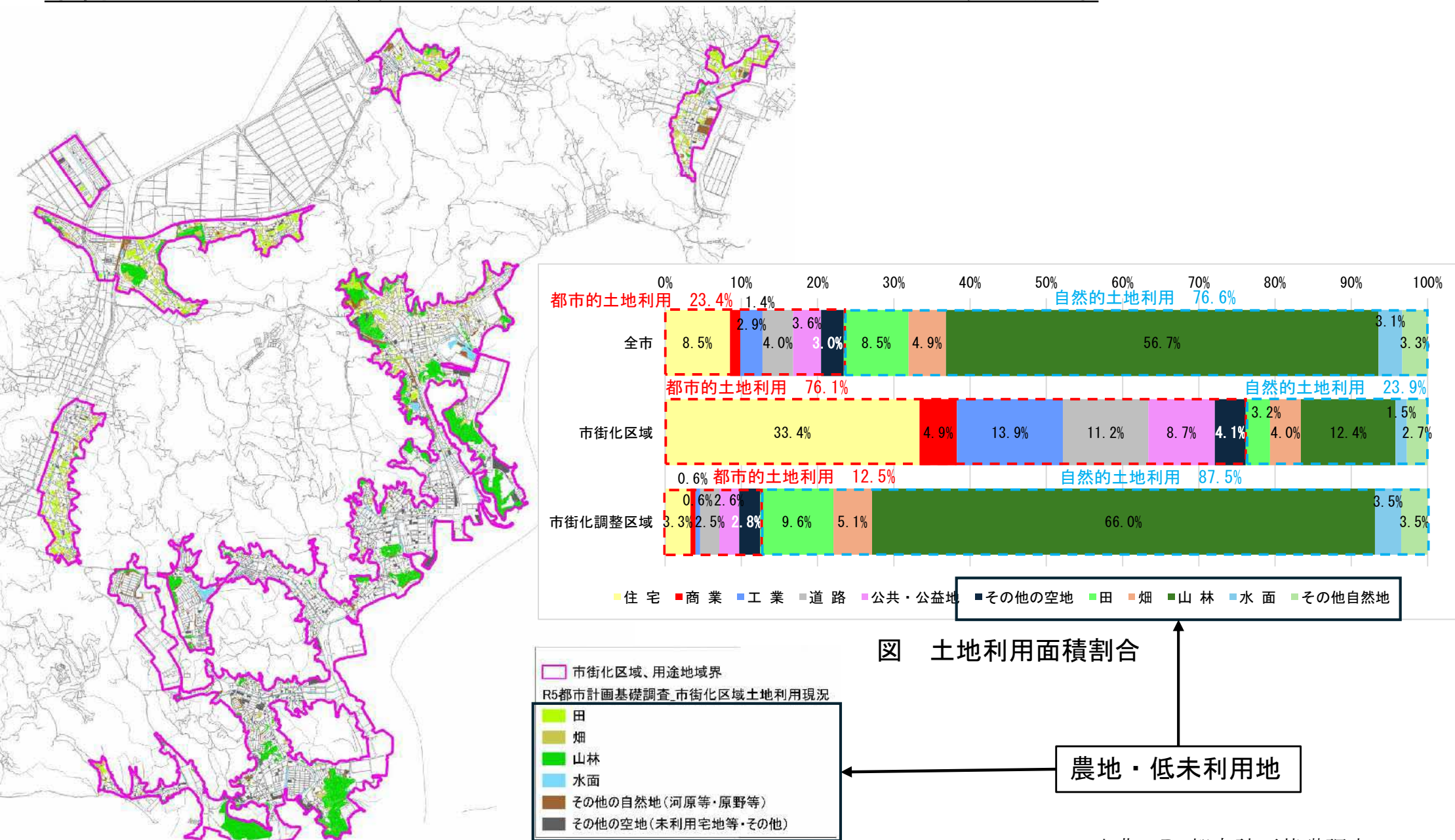


図 農地・低未利用地分布図

出典：R5都市計画基礎調査

■ 農地転用の動向

近年、市北部（調整区域を含む）での農地転用（住宅が主）が活発

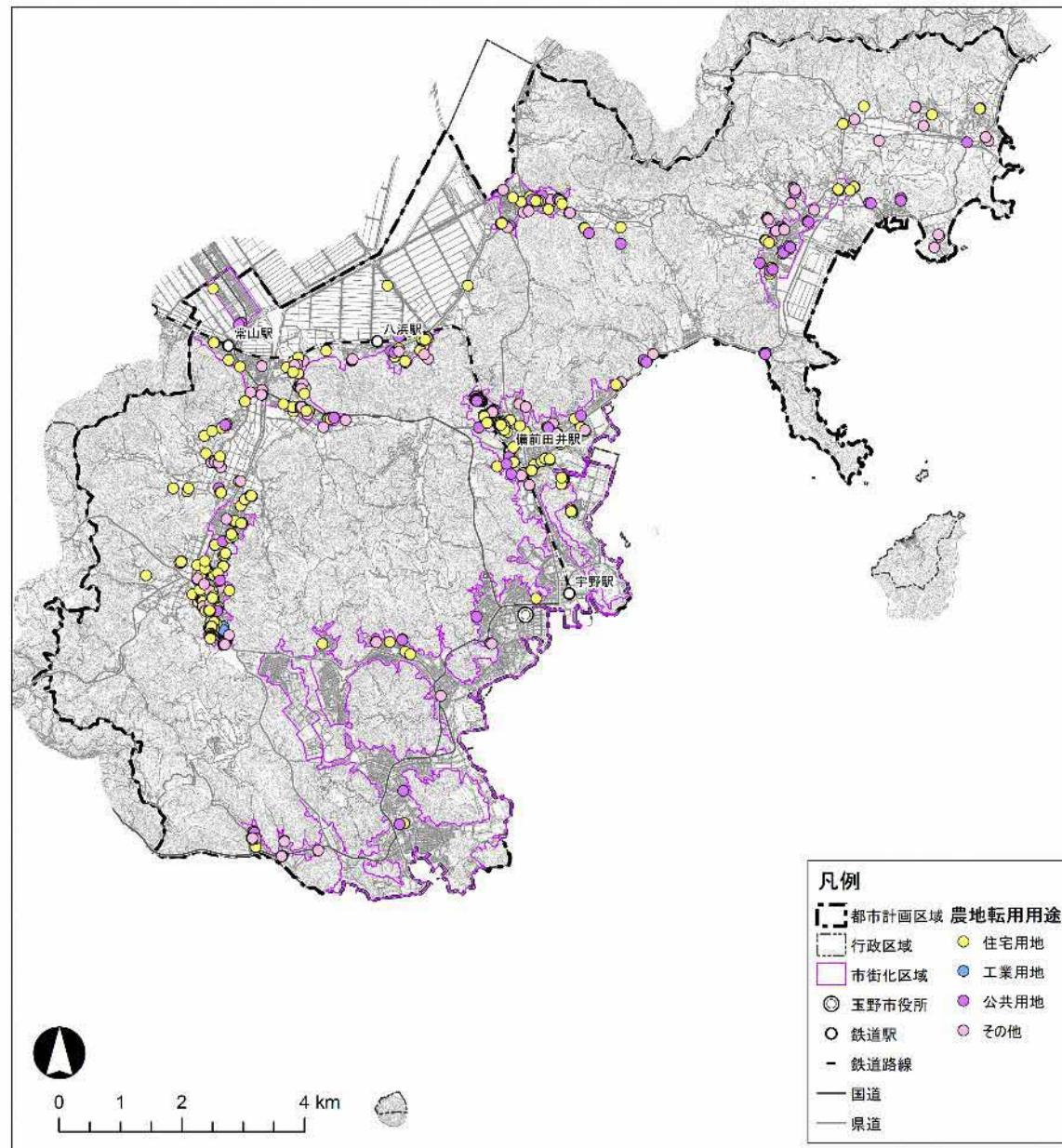


図 農地転用位置図（平成29年（2017年）～令和4年（2022年））出典：R5都市計画基礎調査 27

■都市基盤（施設）の整備状況

都市計画道路の整備率、一人当たりの公園面積、公共下水道普及率など、いずれの県平均を上回り、岡山県南広域都市計画区域内においても、都市基盤の整備水準は高い。特に一人当たりの公園面積は56㎡/人特出して高い整備水準

都市計画道路の整備率

	岡山県南広域都市計画区域						岡山県
	玉野市	岡山市	倉敷市	総社市	赤磐市	早島町	
総延長(m)	44,960	307,740	343,270	37,570	6,930	8,410	1,042,596
整備延長(m)	38,240	217,880	202,950	26,730	6,930	5,740	644,636
整備率(%)	85.1%	70.8%	59.1%	71.1%	100.0%	68.3%	61.8%

出典：岡山県の都市計画2024（資料編）

一人当たりの都市公園面積

	岡山県南広域都市計画区域						岡山県
	玉野市	岡山市	倉敷市	総社市	赤磐市	早島町	
箇所数	79	465	865	73	19	43	1,726
公園面積計(㎡)	3,074,560	11,009,737	3,629,335	807,484	344,599	587,470	28,282,502
一人当たりの公園面積(㎡／人)	56.0	15.8	7.6	11.6	8.0	46.0	15.3

出典：公共施設状況調査（総務省）
出典：住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数調査（総務省）

公共下水道整備状況(普及率)

	岡山県南広域都市計画区域						岡山県
	玉野市	岡山市	倉敷市	総社市	赤磐市	早島町	
処理人口(人)	54,912	598,999	445,389	66,956	39,679	12,619	1,645,146
普及率(%)	99.0%	85.6%	93.4%	96.4%	91.8%	99.9%	88.6%

出典：岡山県ホームページ

■ 通勤・通学移動

通勤通学移動は、岡山市、倉敷市との関係が強く、岡山市とはやや流出超過、倉敷市とはやや流入超過であり、製造業の立地の影響と思われるが、両市から本市への通勤通学も多い
移動手段は自家用車中心で、公共交通の利用は低調

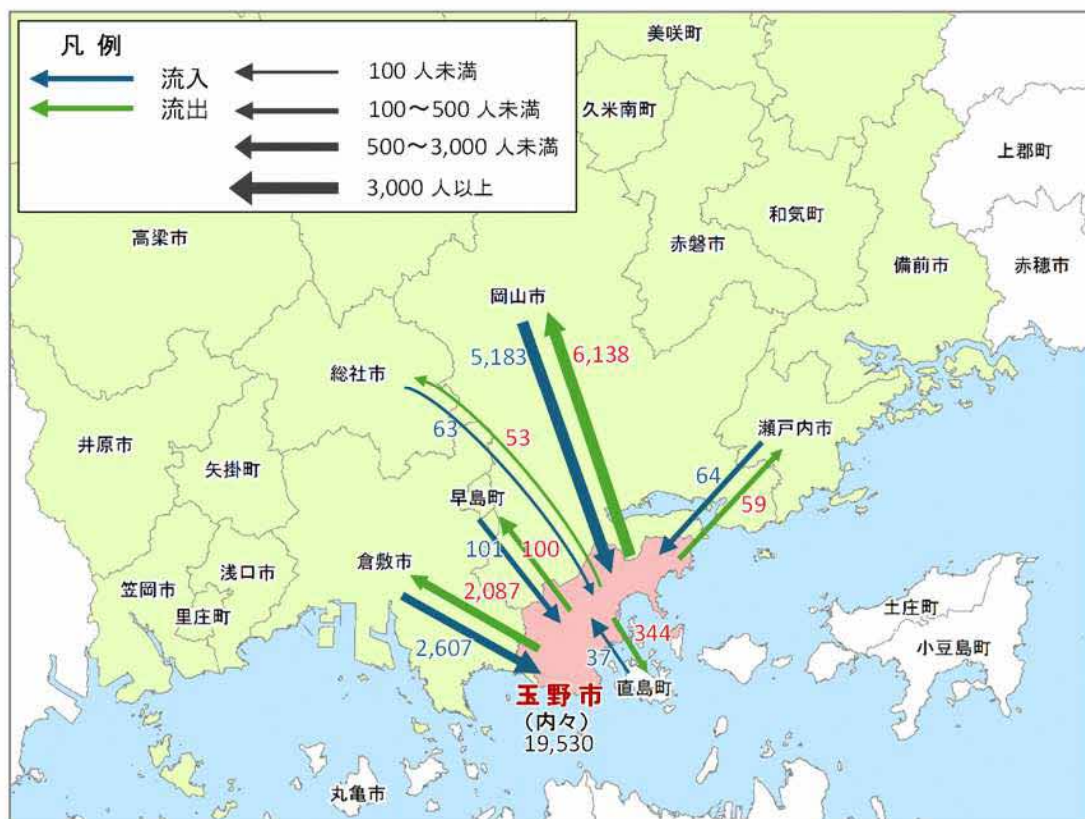


図 通勤・通学流動

出典：国勢調査

※玉野市と流入元・流出先のいずれかで

上位5位以内に入っている自治体について整理。

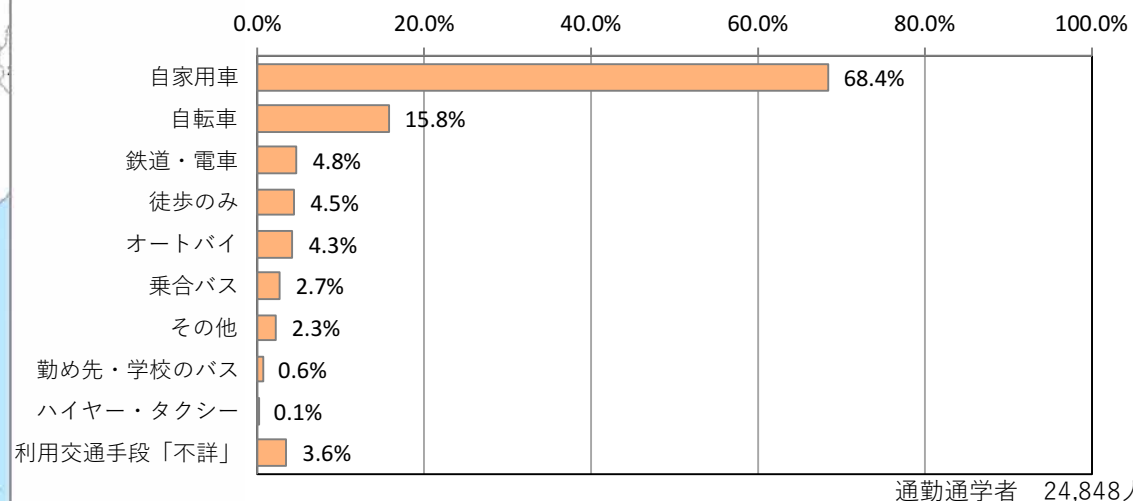


図 通勤・通学者の移動手段

出典：国勢調査

■ 災害ハザードエリア（土砂災害）

市街地縁辺部は土砂災害に係るレッドゾーンやイエローゾーンが多く分布

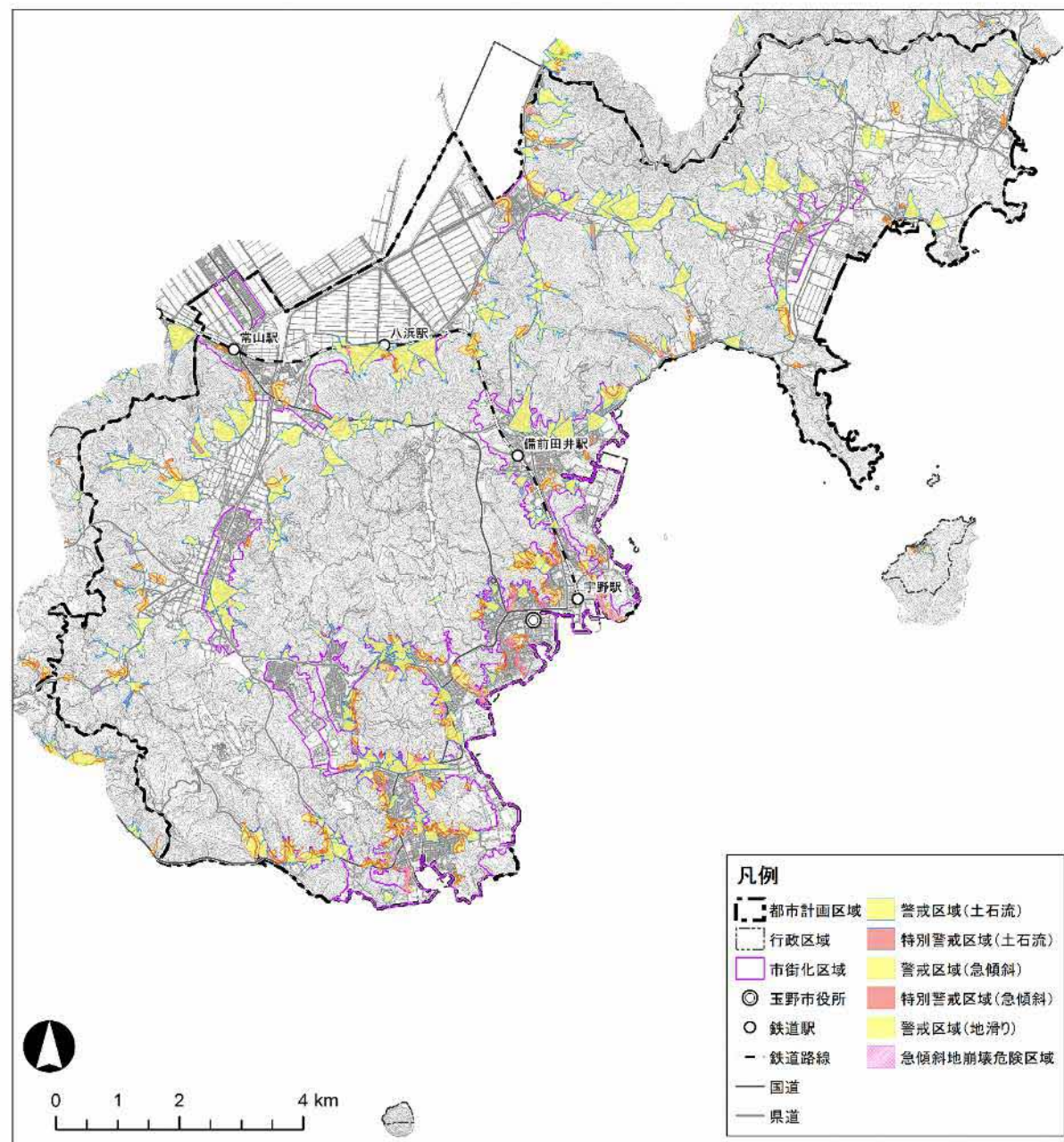


図 土砂災害警戒区域及び特別警戒区域

出典：庁内資料

■ 災害ハザードエリア（高潮）

沿岸部の市街地は1m以上の浸水エリアが広がる

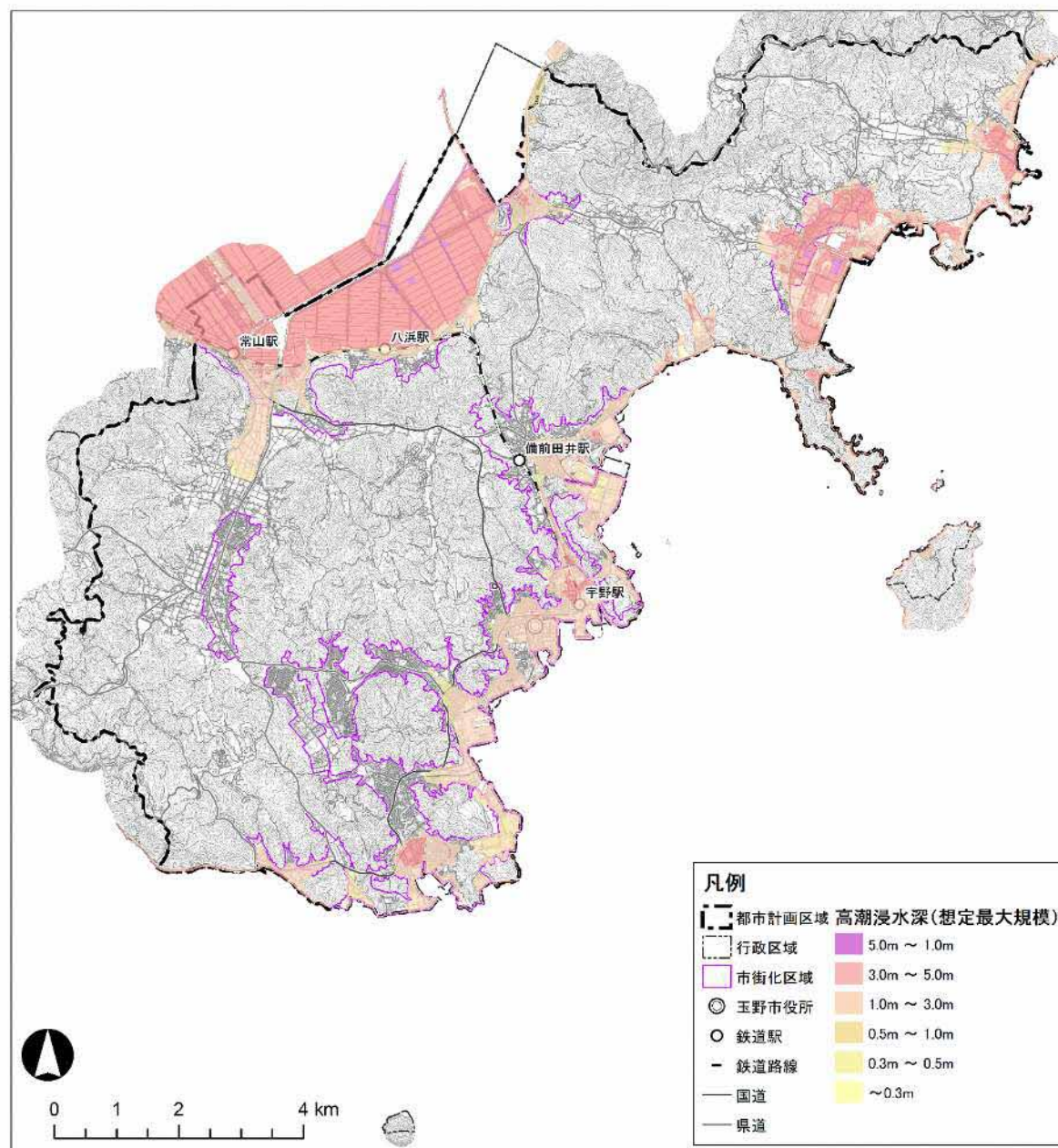


図 高潮浸水想定区域（想定最大規模）

出典：庁内資料