

# 国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau  
National Diet Library

論題 Title	人口減少と持続可能な地域・都市政策—関係人口とコンパクトシティを題材として—
他言語論題 Title in other language	Sustainable Regional and Urban Policies in the Phase of Population Decline: 'Relationship Population' and 'Compact City'
著者 / 所属 Author(s)	千田 和明 (SENDA Kazuaki) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 国土交通課
書名 Title of Book	人口減少と地域の課題 : 総合調査報告書
シリーズ Series	調査資料 2024-3 (Research Materials 2024-3)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
刊行日 Issue Date	2025-3-13
ページ Pages	27-45
ISBN	978-4-87582-936-2
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	地方都市における人口減少の影響と政府の政策対応の方向性を確認した上で、「適応策」として関係人口の創出・拡大及びコンパクトシティの形成を取り上げ、各施策の現状と課題を整理する。

\* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

\* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

# 人口減少と持続可能な地域・都市政策

## —関係人口とコンパクトシティを題材として—

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
国土交通課 千田 和明

### 目 次

はじめに

- I 人口減少の状況と地方都市への影響
  - 1 人口減少の状況
  - 2 人口移動の状況
  - 3 地方都市への影響
- II 近年の政府の政策と「適応策」をめぐる議論
  - 1 国土計画
  - 2 地方創生
  - 3 人口減少の「適応策」をめぐる議論
- III 適応策①：関係人口の創出・拡大
  - 1 関係人口の動向
  - 2 二地域居住等の推進
- IV 適応策②：コンパクトシティの形成
  - 1 コンパクトシティと多極集中・多極集住論
  - 2 コンパクトシティ政策の近年の動向
  - 3 コロナ禍が都市に与えた影響
  - 4 コンパクトシティ政策の推進に向けた課題

おわりに

キーワード：消滅可能性自治体、東京一極集中、国土計画、地方創生、関係人口、  
二地域居住、コンパクトシティ、立地適正化計画、15分都市

## はじめに

本稿では、人口減少社会における、地方都市の持続可能性をめぐる近年の議論や政策動向をまとめる。まず、我が国における人口減少の状況と地方都市への影響を概観する（Ⅰ）。次に、政府の政策の方向性と人口減少の「適応策」をめぐる議論の動向を紹介する（Ⅱ）。そして、近年、関連の施策が実施されているトピックとして、「関係人口」の創出・拡大（Ⅲ）及びコンパクトシティの形成（Ⅳ）を取り上げ、各施策の現状と課題を整理する。

## I 人口減少の状況と地方都市への影響

### 1 人口減少の状況

国立社会保障・人口問題研究所（社人研）が令和5（2023）年12月に公表した「日本の地域別将来推計人口」<sup>(1)</sup>は、人口規模が小さい自治体ほど、将来的な人口減少や高齢化の進行がより深刻となることを示した（本報告書「序論—人口減少と東京一極集中—」を参照）。民間の有識者でつくる人口戦略会議（議長：三村明夫・日本製鉄株式会社名誉会長、副議長：増田寛也・日本郵政株式会社代表執行役社長）は、同推計を基に全国の自治体の持続可能性について分析を行い、「令和6年・地方自治体「持続可能性」分析レポート」<sup>(2)</sup>として令和6（2024）年4月に公表した。同レポートでは、人口の移動傾向が一定程度続くとの「移動仮定」の下で、令和2（2020）年から令和32（2050）年までの間に推計される若年女性（20～39歳の女性）人口の減少率が50%以上となる自治体を「消滅可能性自治体」と定義した。そして、全体（1,729自治体）の43%に当たる744自治体が同分類に当てはまるとした上で、自然減対策（出生率の向上）と社会減対策（人口流出の是正）の両面が必要であるとした。次に、移動仮定における当該減少率が50%未満である一方、人口移動がなく、出生と死亡だけの要因で人口が変化すると仮定して推計した「封鎖人口」において、当該減少率が50%以上となる自治体を「ブラックホール型自治体」と定義した。そして、全体の1.4%に当たる25自治体<sup>(3)</sup>が同分類に当てはまるとした上で、他地域からの人口流入に依存する地域であるとして、特に自然減対策の必要性を指摘した。さらに、移動仮定と封鎖人口の双方において、当該減少率が20%未満の自治体を「自立持続可能性自治体」と定義し、全体の3.8%となる65自治体が同分類に当てはまるとした<sup>(4)</sup>。

これらを人口規模別に見ると、消滅可能性自治体は特に5万人未満の自治体に多く、ブラッ

\* 本稿におけるインターネット情報最終アクセス日は、令和7（2025）年2月6日である。また、人物の肩書等は当時のものである。

(1) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（令和5（2023）年推計）」2023.12.22. <<https://www.ipss.go.jp/pp-shicyoson/j/shicyoson23/1kouhyo/gaiyo.pdf>>

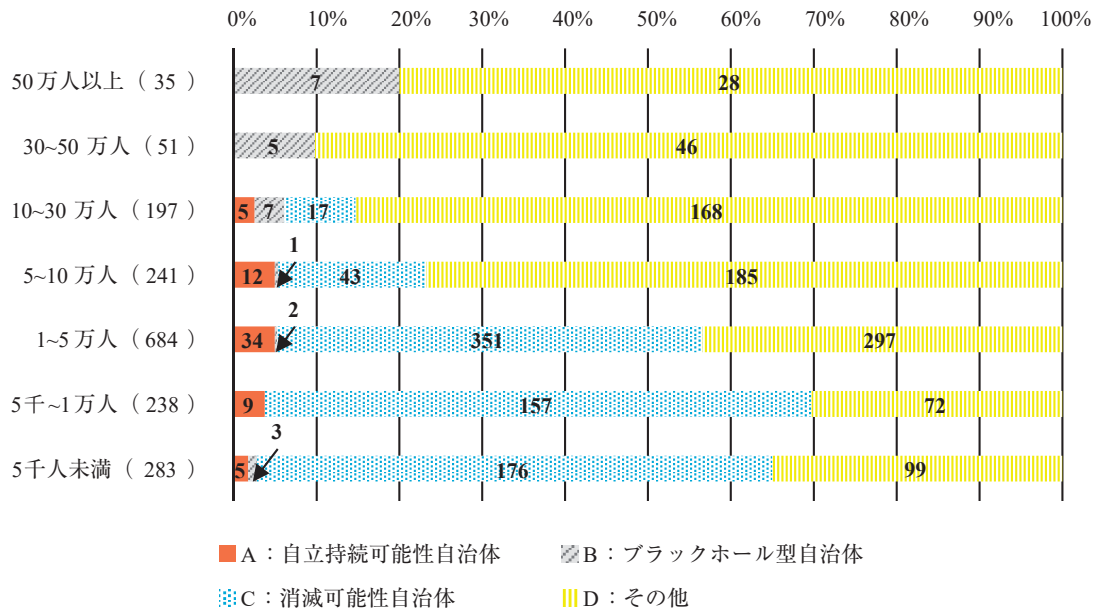
(2) 人口戦略会議「令和6年・地方自治体「持続可能性」分析レポート—新たな地域別将来推計人口から分かる自治体の実情と課題—」2024.4.24. 北海道総合研究調査会ウェブサイト <[https://www.hit-north.or.jp/cms/wp-content/uploads/2024/04/01\\_report-1.pdf](https://www.hit-north.or.jp/cms/wp-content/uploads/2024/04/01_report-1.pdf)>

(3) 東京都特別区のうち16区、京都府京都市、大阪府大阪市などが分類された。

(4) 人口戦略会議 前掲注(2), pp.1-4. なお、いずれの分類にも当たらない自治体（その他の自治体）においても、そのほとんどで若年女性人口が減少する見込みであり、減少状況によって、必要な対策が異なることに留意する必要があるとされている。

クホール型自治体は大半が10万人以上の自治体となっている（図1）。また、地域ブロック別に見ると、北海道や東北では消滅可能性自治体が多く、関東ではブラックホール型自治体が多いなどの特徴が見られる。人口特性が異なることから、各自治体が実情と課題に応じて、自然減対策と社会減対策を適切に組み合わせた対応をとることが求められている<sup>(5)</sup>。

図1 人口戦略会議による自治体の分類（人口規模別の状況）



(注) グラフ中の数値は、自治体数である。なお、「D：その他」の分類に当たる自治体においても、そのほとんどで若年女性人口が減少する見込みである。

(出典) 人口戦略会議「令和6年・地方自治体「持続可能性」分析レポート—新たな地域別将来推計人口から分かる自治体の実情と課題—」2024.4.24, pp.5-7. 北海道総合研究調査会ウェブサイト <[https://www.hit-north.or.jp/cms/wp-content/uploads/2024/04/01\\_report-1.pdf](https://www.hit-north.or.jp/cms/wp-content/uploads/2024/04/01_report-1.pdf)> を基に筆者作成。

## 2 人口移動の状況

総務省が令和7（2025）年1月に公表した「住民基本台帳人口移動報告」<sup>(6)</sup>は、我が国において、長期的に東京一極集中の構造が継続しており、若年層（特に女性）の転入超過が多いことを示した（本報告書「序論—人口減少と東京一極集中—」を参照。）。一方で、今後は地方の中心都市（県庁所在地等）への人口集中が進むことが見込まれる<sup>(7)</sup>。ニッセイ基礎研究所の天野馨南子氏は、そうした都市が周辺エリアの人口を受け入れて社会増となりつつも、多くの人口を東京に送り出してしまう「人口ダム機能の崩壊」が生じていると分析している。そして、若年女性を失うことは当該地域の出生減にもつながるとして、若年層（特に女性）の望む雇用を創出する対策が最も必要な人口対策であると指摘している<sup>(8)</sup>。

(5) 同上, pp.5-9.

(6) 総務省統計局「住民基本台帳人口移動報告 2024年結果 結果の概要」2025.1. <<https://www.stat.go.jp/data/idou/2024np/jissu/pdf/gaiyou.pdf>>

(7) 岡田豊「今後のトレンドは「多極集住」—日本の地域別将来推計から見る2050年の地域—」『金融財政business』11215号, 2024.3.7, pp.4-8.

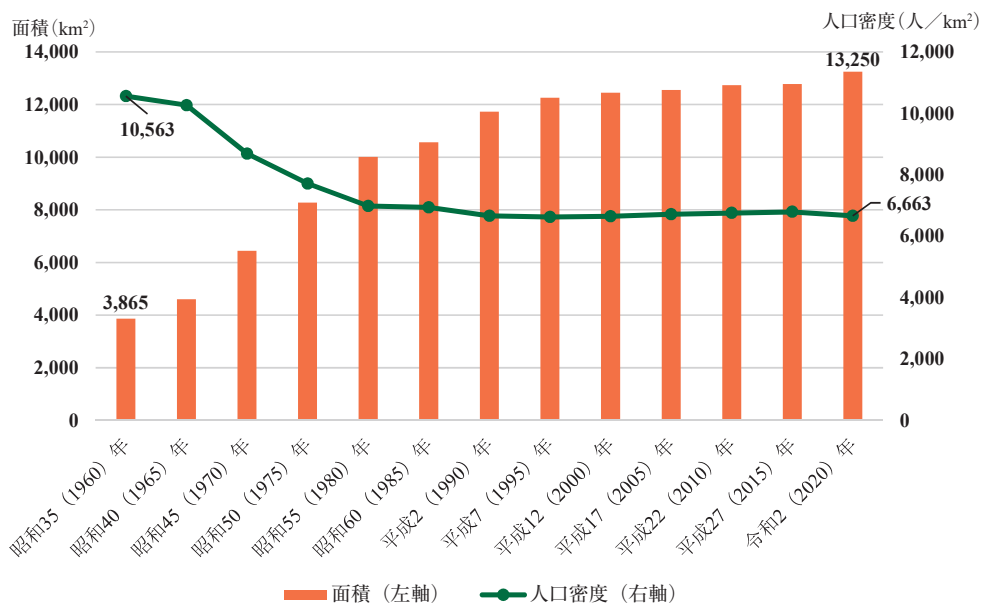
(8) 天野馨南子「地方消失の真因は若年女性の流出 若者雇用創出が最善の人口対策に—「人口減」のウソを斬る—（ストップ！人口半減）」『エコノミスト』4832号, 2024.5.14-21, pp.20-23.

### 3 地方都市への影響

我が国の人口が東京に一極集中する一方で、人口減少は、小規模都市のみならず、日常生活の中心的な役割を担う中規模都市へも拡大することが見込まれる。人口減少の進む地域では、一定の人口規模が求められる買い物や医療・福祉・介護、教育等の生活サービス機能が低下・喪失し、公共交通の減便・廃線等もあって、生活利便性の低下が危惧される。また、加速度的なインフラ老朽化や空き地・空き家の増加、コミュニティの機能低下による地域維持・存続の困難化が懸念される<sup>(9)</sup>。

加えて、多くの地方都市では、急速な人口減少と高齢化に直面しながらも、市街地の拡散によって低密度な市街地を形成しており、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と指摘されている<sup>(10)</sup>。総務省の国勢調査では、都市的地域を示す人口集中地区<sup>(11)</sup>の推移について、面積は増加しながらも、地区内の人口密度は低下してきたことが示されている（図2）<sup>(12)</sup>。都市の人口減少が市街地の密度の低下や住環境の悪化、公共的なサービスの縮減等につながっていく「都市の縮退」に対しては、生活サービス機能や居住を集約して人口の集積を確保し、行政コストの削減と公共交通ネットワークの維持を図る必要があるとされている<sup>(13)</sup>。

図2 人口集中地区の面積及び人口密度の推移



(注) 昭和35(1960)年及び昭和40(1965)年の数値は、沖縄県を含まない。

(出典) 「令和2年国勢調査 人口集中地区の概要」総務省統計局ウェブサイト <[https://www.stat.go.jp/data/chiri/map/c\\_koku/kyokaizu/pdf/r2\\_gaiyo.pdf](https://www.stat.go.jp/data/chiri/map/c_koku/kyokaizu/pdf/r2_gaiyo.pdf)> を基に筆者作成。

(9) 『国土交通白書 令和6年版』 pp.28-32. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/hakusyo/mlit/r05/hakusho/r06/pdf/kokudo.pdf>>

(10) 国土交通省「コンパクトシティ政策について」(第9回都市計画基本問題小委員会 資料5) 2019.2.20, pp.4-5. <<https://www.mlit.go.jp/common/001273984.pdf>>

(11) ①原則として人口密度が1km<sup>2</sup>当たり4,000人以上の国勢調査基本単位区等が市区町村の境域内で互いに隣接しており、②それらの隣接した地域の人口が国勢調査時に5,000人以上を有する地域、を基準として設定される。「人口集中地区とは」総務省統計局ウェブサイト <<https://www.stat.go.jp/data/chiri/1-1.html>>

(12) 「令和2年国勢調査 人口集中地区の概要」総務省統計局ウェブサイト <[https://www.stat.go.jp/data/chiri/map/c\\_koku/kyokaizu/pdf/r2\\_gaiyo.pdf](https://www.stat.go.jp/data/chiri/map/c_koku/kyokaizu/pdf/r2_gaiyo.pdf)> 我が国では、総人口の7割が国土の3.5%を占める人口集中地区に集中している。

(13) 竹村登『コンパクトシティはどうつくる？—暮らしてみたいまちづくり—』 工作舎, 2020, pp.38-42.

## II 近年の政府の政策と「適応策」をめぐる議論

### 1 国土計画

政府は、「国土形成計画法」(昭和25年法律第205号。平成17(2005)年に「国土総合開発法」から改題)に基づき、我が国における人と国土の関わり合いに焦点を当てながら、均衡のとれた国土の発展を目指す総合的・長期的な計画として、現在までに8件の国土計画を策定し、国土づくりの理念や将来ビジョンを掲げてきた<sup>(14)</sup>。令和5(2023)年7月に策定された現行の「第三次国土形成計画」<sup>(15)</sup>は、地域整備の方向性として、広域的な機能の分散と連結強化(三大都市圏を結ぶ「日本中央回廊」の形成<sup>(16)</sup>等)と、持続可能な生活圏の再構築を挙げた。そして、生活圏として、中山間地域等では「小さな拠点」<sup>(17)</sup>を核とした集落生活圏を形成するとともに、地方における日常生活を支える各種サービス機能を提供する最後の砦(とりで)として、地方の中心都市を核とした市町村界にとらわれない「地域生活圏」の形成を図ることとした<sup>(18)</sup>。地域生活圏は、様々な機能をフルセット型でそろえる従来の生活圏の発想にこだわらず、デジタル活用等を図ることにより、より小さな集積でも機能・サービスの維持向上が可能となる生活圏であり、人口10万人程度以上を想定するものとされている<sup>(19)</sup>。また、政府は、地域生活圏の形成に向けて、①官民パートナーシップによる「主体の連携」、②分野の垣根を越えた「事業の連携」、③市町村界にとらわれない「地域の連携」をポイントとする「共」の視点からの地域経営を重視している。今後は、官民が連携した先進的なモデル事例の創出や横展開を図り、デジタル田園都市国家構想交付金<sup>(20)</sup>との連携を始め、関係府省が一体して支援を行う方針を示している<sup>(21)</sup>。

第三次国土形成計画では、東京一極集中の是正の方向性として、①地方への人の流れの創出・拡大、新たな地方・田園回帰の定着、②首都直下地震等の巨大災害リスクの軽減が挙げられている<sup>(22)</sup>。国土交通省は、上記①の実行に向けて、令和5(2023)年度において、移住・二地域居住等の促進のための施策を講じた(後述)。そして、令和6(2024)年度からは、地域生活

(14) 全国総合開発計画が5件、国土形成計画が3件、現在までに策定されている。我が国における国土計画の経緯について、東京一極集中の状況等を踏まえてまとめた当館刊行物として、千田和明「国土計画の経緯—東京一極集中及び計画の意義をめぐる議論を踏まえて—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.1249, 2023.12.7. <<https://doi.org/10.11501/13115366>>がある。

(15) 「国土形成計画(全国計画)」(令和5年7月28日閣議決定)国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/content/001621775.pdf>>

(16) リニア中央新幹線の開業や新東名高速道路等の高規格道路の整備により、約1時間で結ばれる都市圏の中に、多様な自然や文化を有する地域を内包する世界に類を見ない魅力的な経済集積圏域を形成する。同上, p.19.

(17) 小学校区など、複数の集落が散在する地域(集落生活圏)において、商店、診療所などの日常生活に不可欠な施設・機能や地域活動を行う場所を集約・確保し、周辺集落とコミュニティバス等の交通ネットワークで結ぶことで、人々が集い、交流する機会が広がっていく、集落地域の再生を目指す取組。「小さな拠点に関するFAQ」地方創生ウェブサイト <<https://www.chisou.go.jp/sousei/about/chiisanakuyoten/faq/index.html>>

(18) 「国土形成計画(全国計画)」前掲注(15), pp.18-21.

(19) 同上, p.28.

(20) デジタル田園都市国家構想の実現による地方の社会課題解決・魅力向上の取組を加速化・深化する観点から、各自治体の意欲的な取組を支援する。内閣官房デジタル田園都市国家構想実現会議事務局ほか「デジタル田園都市国家構想交付金について」2024.4. 地方創生ウェブサイト <[https://www.chisou.go.jp/sousei/about/kouhukin/pdf/denenkohukin\\_2024\\_gaiyou.pdf](https://www.chisou.go.jp/sousei/about/kouhukin/pdf/denenkohukin_2024_gaiyou.pdf)>

(21) 「地域生活圏の形成に資する取組事例」国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/content/001747477.pdf>>

(22) 「国土形成計画(全国計画)」前掲注(15), pp.22-23.

圏の形成促進のための施策の検討を進めている<sup>(23)</sup>。

## 2 地方創生

平成26(2014)年11月に「まち・ひと・しごと創生法」(平成26年法律第136号)が制定された。同法においては、少子高齢化・人口減少への対応や東京一極集中の是正を目的として、①潤いのある豊かな生活を安心して営むことができる地域社会の形成、②地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保、③地域における魅力ある多様な就業の機会の創出の一体的推進が重要とされている(第1条)。同法に基づき、政府は、地方創生の目標や施策の基本的方向性を定めた「まち・ひと・しごと創生総合戦略」(総合戦略)を定めるものとされ(第8条)、都道府県及び市町村は、総合戦略を勘案して、各々が総合戦略(地方版総合戦略)を定めるよう努めなければならないとされている(第9条及び第10条)<sup>(24)</sup>。

「デジタル田園都市国家構想」<sup>(25)</sup>を看板政策として掲げた岸田文雄政権の下、従来の総合戦略に代わるものとして、政府は令和4(2022)年12月に「デジタル田園都市国家構想総合戦略」<sup>(26)</sup>(以下「デジ田総合戦略」)を策定した。現行のデジ田総合戦略(2023改訂版)<sup>(27)</sup>では、従来の総合戦略から引き続く地方創生の基本目標を「デジタルの力を活用した地方の社会課題解決・魅力向上」として掲げ、令和9(2027)年度までにデジタル実装に取り組む地方公共団体1,500団体の達成を重要業績評価指標(KPI)として設定している。このために推進する取組として、①地方に仕事をつくる、②人の流れをつくる、③結婚・出産・子育ての希望をかなえる、④魅力的な地域をつくるの4類型を示し、②において地方への移住・定住を推進し、令和9(2027)年度に地方と東京圏との転入・転出を均衡させること等を挙げている<sup>(28)</sup>。

地方創生の取組が本格化してから10年を節目として、政府は令和6(2024)年6月に「地方創生10年の取組と今後の推進方向」<sup>(29)</sup>を公表した。10年間の取組について、地方移住への関心の高まりや移住者数の増加といった一定の成果を認めながらも、人口減少や東京一極集中などの大きな流れを変えるには至っていないと総括している。その上で、今後の取組の方向性として、地方への人の流れの創出や地域における日常生活機能の強化等を挙げている(表1)。

(23) 「当面の推進部会の進め方(案)」(国土審議会第3回推進部会 資料1)2024.9.3.国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001761367.pdf>> 施策の検討のため、国土審議会推進部会の下に「地域生活圏専門委員会」が設置され、令和7(2025)年5月頃まで議論が続けられる予定である。

(24) 萩原淳司「『地方創生』から『デジタル田園都市国家構想』へ—劣化する地方政策—」『現代総有』5号, 2023.6.20, pp.88-89. 地方版総合戦略の策定は努力義務であるが、同戦略に掲載された事業が関連の交付金による支援の対象となることから、ほぼ全ての自治体が地方版総合戦略を策定した。

(25) デジタル技術の活用により、地域の個性をいかしながら、地方の社会課題の解決、魅力向上のプレイクルーを実現し、地方活性化を加速することで、「全国どこでも誰もが便利で快適に暮らせる社会」を目指す。「デジタル田園都市国家構想とは」内閣官房ウェブサイト <<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/digitaldenen/about/index.html>>

(26) 「デジタル田園都市国家構想総合戦略」(令和4年12月23日閣議決定)内閣官房ウェブサイト <[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/digital\\_denen/pdf/20221223\\_honbun.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/digital_denen/pdf/20221223_honbun.pdf)> 従来の総合戦略との関係について、「第2期『まち・ひと・しごと創生総合戦略』」を抜本的に改訂するものであり、これに合わせて自治体も地方版総合戦略の改訂に努めるものとされている(p.3)。なお、「デジタル田園都市国家総合戦略」も、まち・ひと・しごと創生法上の位置付けとしては、同法第8条に基づく「まち・ひと・しごと創生総合戦略」である。

(27) 「デジタル田園都市国家構想総合戦略(2023改訂版)」(令和5年12月26日閣議決定)内閣官房ウェブサイト <[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/digital\\_denen/pdf/20231226honbun.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/digital_denen/pdf/20231226honbun.pdf)>

(28) 同上, pp.6-7, 12-15; 萩原 前掲注<sup>(24)</sup>, pp.90-91.

(29) 内閣官房デジタル田園都市国家構想実現会議事務局・内閣府地方創生推進事務局「地方創生10年の取組と今後の推進方向」2024.6.10. 地方創生ウェブサイト <[https://www.chisou.go.jp/sousei/meeting/chisoudecade/pdf/chisoudecade\\_honbun.pdf](https://www.chisou.go.jp/sousei/meeting/chisoudecade/pdf/chisoudecade_honbun.pdf)>

表1 地方創生における主な課題と今後の取組の方向性

課題	取組の方向性
東京圏への過度な一極集中への対応	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地方への人の流れの創出（地方移住、企業の地方移転、地方大学・高校の魅力向上等）</li> <li>・女性・若者にとって魅力的な、働きやすい、暮らしやすい地域づくり</li> <li>・地方への人口の還流や都市と地方の連携による経済社会の活性化（中枢中核都市等におけるゲートウェイ機能の向上等）</li> </ul>
地域の生産年齢人口の減少への対応	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地方における女性、高齢者等の社会参画の推進</li> <li>・地方における人材確保（自治体 DX や産学官連携の推進による生産性の向上、デジタル人材の育成・確保、地方移住・二地域居住を契機とした多様な働き方等）</li> </ul>
地域における日常生活の持続可能性の低下等への対応	<ul style="list-style-type: none"> <li>・デジタルの活用や官民連携による日常生活に必要なインフラ・サービス（交通支援、買物支援、オンライン診療等）の強化</li> <li>・「小さな拠点」「地域生活圏」の形成等による生活拠点の多機能化や地域間での共同利用、広域的な役割分担、地域コミュニティの強化</li> </ul>

（出典）内閣官房デジタル田園都市国家構想実現会議事務局・内閣府地方創生推進事務局「地方創生 10 年の取組と今後の推進方向」2024.6.10, pp.5-9. 地方創生ウェブサイト <[https://www.chisou.go.jp/sousei/meeting/chisoudecade/pdf/chisoudecade\\_honnbnun.pdf](https://www.chisou.go.jp/sousei/meeting/chisoudecade/pdf/chisoudecade_honnbnun.pdf)> を基に筆者作成。

令和 6（2024）年 11 月に、石破茂政権の下で新たに設置された「新しい地方経済・生活環境創生本部」の初会合において、政府は「地方創生 2.0」として、今後 10 年間に集中的に取り組む内容を盛り込んだ基本構想の策定に向けた議論を開始した<sup>30</sup>。政府は、同年 12 月に決定した地方創生 2.0 の「基本的な考え方」において、「当面は人口・生産年齢人口が減少するという事態を正面から受け止めた上で、人口規模が縮小しても経済成長し、社会を機能させる適応策を講じていく」として、若者・女性にも選ばれる「楽しい地方」をつくる等の方向性を示している<sup>31</sup>。

### 3 人口減少の「適応策」をめぐる議論

国土計画や地方創生に見る政府の政策には、大きな方向性として、地方への人の流れの創出や持続可能な生活圏の構築があることが確認できる。これらは「人口減少に耐えられる地域を作る政策」であると言え、人口減少の「適応策」として重要性が指摘されている<sup>32</sup>。例えば、人口戦略会議は、令和 6（2024）年 1 月に発表した「人口ビジョン 2100」<sup>33</sup>において、2100 年の「安定的で、成長力のある 8000 万人国家」の実現に向けて、人口減少のスピードを緩和させて人口を安定させる「定常化戦略」と、各種の経済社会システムを人口動態に適合させて質的に強化し、小さな人口規模でも多様性に富んだ成長力のある社会を構築する「強靱（きょうじん）化戦略」を一体的に推進する必要があると提言している<sup>34</sup>。また、令和国民会議（令和

30 「新しい地方経済・生活環境創生本部（新地方創生本部）について」（第 1 回新しい地方経済・生活環境創生本部資料 1）2024.11.8. 内閣官房ウェブサイト <[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/atarashii\\_chihousei/honbukaigi/dai1/siryoutu.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/atarashii_chihousei/honbukaigi/dai1/siryoutu.pdf)>; 「地方創生 問われる実効性」『朝日新聞』2024.11.9.

31 「地方創生 2.0 の「基本的な考え方」」（新しい地方経済・生活環境創生本部決定）2024.12.24. <[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/atarashii\\_chihousei/pdf/honbun.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/atarashii_chihousei/pdf/honbun.pdf)>; 「地方創生 若者・女性定着に力点」『朝日新聞』2024.12.25.

32 小田切徳美「持続的低密度社会を構想する—人口減少の適応策として—」『ガバナンス』258 号, 2022.10, pp.29-31.

33 人口戦略会議「人口ビジョン 2100—安定的で、成長力のある「8000 万人国家」へ—」2024.1. 北海道総合研究調査会ウェブサイト <[https://www.hit-north.or.jp/cms/wp-content/uploads/2024/02/01\\_teigen.pdf](https://www.hit-north.or.jp/cms/wp-content/uploads/2024/02/01_teigen.pdf)>

34 同上, pp.1-4, 12-17. 人口の安定（人口定常化）のためには、出生率が 2.07（令和 4（2022）年は 1.26）の人口置換水準にまで到達し、その後も継続することが条件となる。人口戦略会議では、2060 年に出生率が 2.07 に回復するとともに、2040 年以降は人口の国際移動が均衡するというシナリオの達成によって、2100 年に総人口 8000 万人の規模で人口が定常化することを目標とすべきだとしている。



臨調)<sup>35)</sup>は、我が国の人口が「長期的に」「かなり急速に」「不可逆的に」減少することが確実であることを前提に求められる政策対応として、①人口減少に適応する過渡的な取組、②人口減少を徐々に和らげ安定化させる工夫、③人口が安定したあとの多様で、経済的にも精神的にも豊かな社会の姿を描くこと、を挙げている<sup>36)</sup>。

### Ⅲ 適応策①：関係人口の創出・拡大

Ⅲでは、政府の政策における「地方への人の流れの創出」に関連するトピックとして、関係人口の創出・拡大を取り上げる。

#### 1 関係人口の動向

「関係人口」とは、移住した「定住人口」でも観光に来た「交流人口」でもなく、地域と多様に関わる人々を指す言葉であり、人口減少・高齢化が進む地域において、地域づくりの担い手となることが期待されている<sup>37)</sup>。その実態について、国土交通省の調査では、全国の18歳以上の居住者のうち、特定の地域を訪問している関係人口（訪問系）は約2割弱（約1827万人）に上ると推計している<sup>38)</sup>。

関係人口の意義について、明治大学の小田切徳美教授は、地方創生のなかで地方移住が生じるプロセス及び必要な支援が可視化されることを挙げている<sup>39)</sup>。一方で、関西大学の宇都宮浄人教授は、関係人口が移住に向けた単線的なステップのみを前提としていない点とともに、各プロセスで地域への関与・関心を制約する要因を特定化し、問題を解決することの重要性を指摘している<sup>40)</sup>。徳島大学の田口太郎教授は、関係人口の拡大の目的を将来的な「移住者の獲得」とすることには無理があり、重要なのは地域を管理する「担い手」の確保であると述べている<sup>41)</sup>。

政府の政策でも、関係人口は重視されている。例えば、第三次国土形成計画では、地域生活圏の形成に資する具体的な取組として、テレワークの普及等による転職なき移住・二地域居住等の推進により、関係人口を含む地方への人の流れを創出・拡大することが挙げられており<sup>42)</sup>、令和14（2032）年度を目途に関係人口をコロナ禍前の1.5倍程度に拡大する目標が設定されて

35) 「日本社会と民主主義の持続可能性」をキーワードに、平成から先送りされてきた構造改革課題、特に世代や党派、立場を超えて取り組まなければ前に進まない課題について、合意形成活動・世論喚起に取り組む。経済界、労働界、学識者など各界有志約100名で構成し、茂木友三郎・キッコーマン取締役名誉会長、小林喜光・東京電力ホールディングス取締役会長、佐々木毅・元東京大学総長、増田寛也氏が共同代表を務める。「概要・体制図」令和国民会議（令和臨調）ウェブサイト <<https://www.reiwarincho.jp/about/summary/>>

36) 令和国民会議（令和臨調）「人口減少危機を直視せよ」一人が成長し、産業がかけ合わり、地域がつながる―」2023.6.21, pp.1-2. <[https://www.reiwarincho.jp/news/2023/pdf/20230621\\_001\\_01.pdf?v=23062102](https://www.reiwarincho.jp/news/2023/pdf/20230621_001_01.pdf?v=23062102)>

37) 「関係人口とは」総務省ウェブサイト <<https://www.soumu.go.jp/kankeijinkou/about/index.html>>

38) 国土政策局総合計画課「全国の「関係人口」は1,800万人超！―「地域との関わりについてのアンケート」調査結果の公表―」2021.3.17.国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001391572.pdf>>

39) 小田切徳美「『関係人口』の意味と意義」『地域開発』632号, 2020.冬, pp.2-5. 小田切教授は、関係人口には①地域の特産品の継続的な購入、②地域への寄付、③頻繁な訪問、④二地域居住、⑤移住というプロセス（「関わり」の階段と呼ぶ。）があるとし、移住推進策は、この階段を踏み外さないようにきめ細やかにサポートすることであると述べている。一方で、「関わり」の階段を上ることに必ずしもこだわりを持たない人や意図的に外れる人なども存在し、そうした人々の行動の全体像を把握する概念としても関係人口は重要であると述べている。

40) 宇都宮浄人「関係人口と交通」『運輸と経済』920号, 2024.2, pp.3-5. 宇都宮教授は、関与・関心を制約する要因の一つとして、頻繁な訪問や地域内の移動手段等としての「公共交通」を挙げている。

41) 田口太郎「人口激減社会の地域の自律とは」『ガバナンス』277号, 2024.5, pp.23-25.

42) 「国土形成計画（全国計画）」前掲注15), p.27.

いる<sup>(43)</sup>。また、デジ田総合戦略（2023改訂版）では、二地域居住等への関心が高まっているとして、移住や二地域居住に活用する集合住宅やシェアハウス等の施設整備への支援など、多様なライフスタイルの実現が可能となる仕組みづくりを行うとされており、関係人口の創出・拡大に取り組む地方公共団体を令和9（2027）年度までに1,200団体とする目標が設定されている<sup>(44)</sup>。

## 2 二地域居住等の推進

### (1) 政府による位置付けと実態

政府は、関係人口を創出・拡大させるのみならず、地方への人の流れを生み、魅力的な地域づくりに資するものとして、また災害時の円滑な避難先や支え合いの基盤になる可能性を生むものとして、二地域居住等<sup>(45)</sup>の推進を図っている<sup>(46)</sup>。国土交通省のアンケート調査では、18歳以上人口のうち、約6.7%（約701万人）が二地域居住等を行っている<sup>(47)</sup>と推計され、二地域居住等を行っていない者も、約3割（27.9%）が今後の実施に関心を示している<sup>(47)</sup>。

### (2) 関連の法改正と施策

第三次国土形成計画で掲げられた「地方への人の流れの創出・拡大」に向け、国土交通省が国土審議会推進部会の下に設置した「移住・二地域居住等促進専門委員会」は、令和6（2024）年1月に中間取りまとめ<sup>(48)</sup>を公表した。中間取りまとめは、二地域居住等を推進するため、「住まい（住環境）」、「なりわい（仕事）の確保・新しい働き方」、「コミュニティ（地域づくりへの参加）」の課題ごとに対応の方向性を示し（表2）、新たな制度設計として、①市町村が中心となった二地域居住等の促進のための計画作成及びそれに基づく事業への支援等、②関連の活動を担う民間事業者・NPO法人等の指定制度の創設及び官民連携の促進、③官民の関連団体で構成する協議会の設置及び地域連携の促進が必要であると提言した<sup>(49)</sup>。

(43) 同上, pp.54-55.

(44) 「デジタル田園都市国家構想総合戦略（2023改訂版）」前掲注(27), pp.13-15.

(45) 二地域居住には必ずしも確立された定義があるわけではなく、国土交通省では近年、「主な生活拠点とは別の特定の地域に生活拠点（ホテル等も含む。）を設ける暮らし方」と捉え、三拠点以上の居住形態となるものも含め「二地域居住等」という用語を用いている。鹿子木靖「二地域居住の定義について」（二地域居住等促進シンポジウム資料「二地域居住等の最新動向について」）2023.11.28, p.4. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/2chiiki/files/23112802kokudo.pdf>>; 大嶋満「二地域居住等の促進に向けた広域的地域活性化法の改正」『立法と調査』465号, 2024.4, p.99. <[https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou\\_chousa/backnumber/2024pdf/20240412098.pdf](https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2024pdf/20240412098.pdf)>

(46) 『国土交通白書 令和6年版』前掲注(9), pp.89-91.

(47) 鹿子木 前掲注(45), pp.21-22.

(48) 国土審議会推進部会移住・二地域居住等促進専門委員会「中間取りまとめ」2024.1.19. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001719484.pdf>>

(49) 同上, pp.15-19.

表2 移住・二地域居住等促進専門委員会の「中間取りまとめ」における対応の方向性

住まい	なりわいの確保・新しい働き方	コミュニティ
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ニーズに合った住まいの確保（空き家の活用、シェアハウスの整備支援等）</li> <li>・個人の経済的負担への対応（移住者の住宅取得・改修や交通費への支援等）</li> <li>・お試し居住・長期滞在等の促進</li> <li>・子育て等の住生活環境の充実（地域における公共交通や買い物、医療・福祉、子育て・教育の確保）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・場所に縛られない働き方（転職なき移住）への対応（テレワーク環境の整備、コワーキングスペースの整備支援等）</li> <li>・ニーズに合ったなりわいの確保（起業・就業支援、本社機能の地方移転の促進等）</li> <li>・副業などの新しい働き方の普及促進（地方でのテレワークの推進等）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域交流拠点の整備・運営</li> <li>・二地域居住者等と地域住民を繋ぐ人材の確保・育成</li> <li>・受入れ側の自治体の情報発信の充実</li> <li>・再来訪の促進やデジタルツールを活用した地域との関係づくり</li> <li>・転勤や親の介護等による移住・二地域居住者等への関わり</li> </ul>

（出典） 国土審議会推進部会移住・二地域居住等促進専門委員会「中間取りまとめ」2024.1.19, pp.15-16. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001719484.pdf>> を基に筆者作成。

これを踏まえ、令和 6（2024）年 5 月に「広域的地域活性化のための基盤整備に関する法律」（平成 19 年法律第 52 号）<sup>50</sup>が改正された<sup>51</sup>。改正前の同法は、広域的な人の流れの創出・拡大につながる活動を促進するため、都道府県による広域インフラの整備等に対する支援措置を講ずることに主眼が置かれていたが、二地域居住の推進に当たっては、生活サービスを提供する基礎自治体である市町村が主体となって行う取組を支援する仕組みが必要とされていた<sup>52</sup>。改正法では、二地域居住等を「特定居住」として位置付け<sup>53</sup>、市町村が二地域居住に関する基本的な方針や拠点施設の整備に関する事項等を記載する「特定居住促進計画」を創設し、法律上の特例を措置することとした<sup>54</sup>。また、特定居住の促進に関する活動を行う民間事業者・NPO 法人等を市町村が「特定居住支援法人」として指定し、市町村は同法人に必要な情報提供等を行うことができることとした（第 28 条、第 31 条等）。さらに、市町村が特定居住促進計画の作成等に関し必要な協議を行うため、当該市町村及び都道府県、特定居住支援法人、地域住民等を構成員とする「特定居住推進協議会」を組織することができることとした（第 23 条）<sup>55</sup>。

当該法改正を受けて、二地域居住等の推進に係る様々な施策や事例等の情報の交換・共有や発信、課題の整理や対応策の検討、官民のマッチング等を行う「全国二地域居住等促進官民連携プラットフォーム」が令和 6（2024）年 10 月に設立された<sup>56</sup>。国土交通省は、テレワーク拠点施設の整備<sup>57</sup>や官民連携の先導的なモデル事業に対する支援を実施し、二地域居住等の推進を図ることとしている<sup>58</sup>。

50 広域にわたる人や物の流れを活発にすることを通じて地域を活性化することを目的として、国は、複数都道府県が連携して作成する広域的地域活性化基盤整備計画に基づく基盤整備等の事業に対し、社会資本整備総合交付金の交付等による支援を行う。「広域的地域活性化のための基盤整備に関する法律に基づく支援制度」国土交通省ウェブサイト <[https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudokeikaku\\_kouhukin.html](https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudokeikaku_kouhukin.html)>

51 「広域的地域活性化のための基盤整備に関する法律の一部を改正する法律」（令和 6 年法律第 31 号）による。

52 国土交通省国土政策局地方政策課「二地域居住促進法（改正広域的地域活性化法）の概要」『人と国土 21』50(4), 2024.10, pp.5-6.

53 当該地域外に住所を有する者が定期的な滞在のため当該地域内に居所を定めること（第 2 条第 1 項第 1 号ハ）。

54 「都市計画法」（昭和 43 年法律第 100 号）や「建築基準法」（昭和 25 年法律第 201 号）の特例を規定し、住居専用地域において特定居住者向けのシェアオフィスやコワーキングスペースを開設しやすくする等の措置が講じられた。

55 大嶋 前掲注(45), pp.104-108; 国土交通省国土政策局地方政策課 前掲注(52), pp.6-10.

56 「全国二地域居住等促進官民連携プラットフォーム 設立趣旨」国土交通省ウェブサイト <[https://www.mlit.go.jp/2chiiki\\_pf/purpose.html](https://www.mlit.go.jp/2chiiki_pf/purpose.html)>

57 令和 6（2024）年度に創設した「地方移住促進テレワーク拠点施設整備支援事業」において、立地適正化計画策定済み市町村が、特定居住促進区域を設定した場合等に、使われなくなった公共公益施設を活用したテレワーク拠点施設の整備や移住・二地域居住に資するソフト事業に対して支援を行う。

58 「二地域居住等推進に関する国の施策紹介 国土交通省」（全国二地域居住等促進官民連携プラットフォーム設

### (3) 関連の取組と課題

国土交通省が二地域居住等を進めるためのポイントを自治体向けにまとめたガイドラインでは、推進に向けた取組を4段階に分け、各段階の関連事例等が示されている<sup>59)</sup> (表3)。また、民間企業による定額制(サブスク)住居サービス等の登場が費用面の負担を軽減し、二地域居住等に対するハードルの低減に役立っていると指摘されている<sup>60)</sup>。

表3 二地域居住等の推進に向けた取組の段階と関連事例

①地域や生活情報に関する情報発信	②相談窓口の設置	③きっかけづくりとなる取組の実施
<ul style="list-style-type: none"> <li>・二地域居住情報サイトを用いた実践者の生活スタイルの紹介(長野県)</li> <li>・暮らしナビゲーター(住民)による地域の魅力・生活の発信(兵庫県淡路市)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・あらゆる相談を一手に引き受けるワンストップパーソン制度等の展開(和歌山県)</li> <li>・対企業等に特化した都市部における窓口の設置(山梨県)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・体験型コンテンツを付けたお試し居住の展開(千葉県館山市・南房総市)</li> <li>・シェアオフィスとサテライトオフィスが一体となった「富士見森のオフィス」の設置(長野県富士見町)</li> </ul>
④具体的な取組支援の展開		
<ul style="list-style-type: none"> <li>・空き家のリフォーム費用に対する支援(栃木県栃木市)</li> <li>・リモートワーク実践者に対する新幹線乗車券等購入費支援など(長野県佐久市)</li> <li>・テレワークの体験に対する助成「おためしナガノ」の実施(長野県)</li> <li>・デュアルスクール(一定期間、住民票を異動せずに移住先の学校に通学)の実施(徳島県)</li> <li>・二地域居住者に対するアプリを用いた情報発信、体験プログラム等の実施(栃木県那須町)</li> <li>・地域外の居住者に災害時の避難先を提供する「疎開保険」の提供(鳥取県智頭町)</li> </ul>		

(出典) 国土交通省国土政策局地方政策課「地方公共団体向け二地域居住等施策推進ブック 第4版」2024.7, pp.16-49. <<https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/chisei/content/001752009.pdf>> を基に筆者作成。

例えば、令和6年能登半島地震の被害を受けて当該地域の人口減少が進む石川県では、令和6(2024)年6月に策定した復興計画において、関係人口の拡大を最重点の課題に設定し、そのための対策の一つとして、二地域居住モデルの構築を掲げている<sup>61)</sup>。同県の馳浩知事は、県内の二地域居住者を県が登録して実情やニーズを把握し、公共施設の利用やごみ収集、教育や医療サービス、災害時の支援など必要な行政サービスにつなげる「石川県特定居住者等登録制度(仮称)」の提案も踏まえつつ、能登地域の特性に応じた二地域居住モデルを検討し、石川県のモデルを全国展開につなげたいとの考えを示している<sup>62)</sup>。

こうした取組の一方で、移住・二地域居住等促進専門委員会は、中長期的観点から検討すべき課題として、①二地域居住等に伴う諸費用(交通費、滞在費等)への支援の在り方、②地域における生活環境(地域交通や買い物、医療・福祉、子育て・教育等)の整備、③二地域居住者等の地域への関わり(納税や住民票、地域の意志決定への参画等)の環境整備を挙げている<sup>63)</sup>。

立記念シンポジウム[令和6年度国土計画シンポジウム]資料)2024.10.29.一般財団法人国土計画協会ウェブサイト <[https://www.kok.or.jp/project/pdf/material20241029\\_01.pdf](https://www.kok.or.jp/project/pdf/material20241029_01.pdf)>

59) 国土交通省国土政策局地方政策課「地方公共団体向け二地域居住等施策推進ブック 第4版」2024.7, pp.16-49. <<https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/chisei/content/001752009.pdf>>

60) 同上, p.12.

61) 石川県「石川県創造的復興プラン—能登が示す、ふるさとの未来—」2024.6, p.44. <[https://www.pref.ishikawa.lg.jp/fukkyuufukkou/souzoutekifukkousuishin/documents/souzoutekifukkouplan\\_1\\_060808.pdf](https://www.pref.ishikawa.lg.jp/fukkyuufukkou/souzoutekifukkousuishin/documents/souzoutekifukkouplan_1_060808.pdf)>;「能登復興「関係人口」カギ」『毎日新聞』2024.5.21.

62) 「二地域居住者の登録制度提案、石川県の馳浩知事「丁寧に取り組む」能登復興へ関係人口拡大」2024.6.12.産経ニュースウェブサイト <<https://www.sankei.com/article/20240612-PA5BLUG7D5EWFNFDI73M26ADNA/>>

63) 国土審議会推進部会移住・二地域居住等促進専門委員会 前掲注(48), p.20.

## IV 適応策②：コンパクトシティの形成

IVでは、市街地が高密度でまとまっており、公共交通利用が盛んで環境負荷の低い都市構造である「コンパクトシティ」<sup>64)</sup>の形成について、現状と課題を整理する。都市のコンパクト化によって市街地の人口密度を高めることは、自動車依存から脱却して持続可能性の高い都市を導くことにつながり<sup>65)</sup>、政府の政策にある「持続可能な生活圏の形成」にも関連するトピックであると言える。

### 1 コンパクトシティと多極集中・多極集住論

コンパクトシティをめぐるのは、都市政策の観点だけでなく、広く国土構造を議論する上でもその重要性が指摘されている。京都大学人と社会の未来研究院の広井良典教授は、AIを用いたシミュレーション結果に基づき、我が国全体の持続可能性を図っていく上で、「都市集中型」（その象徴としての東京一極集中）の社会システムを、ヒト・モノ・カネができる限り地域で循環する「地方分散型」に転換する必要があると指摘している<sup>66)</sup>。そして、都市・地域の在り方として、多極的でありつつ個々の極は集約的な歩行者中心のコミュニティ空間となる「多極集中」を提唱している<sup>67)</sup>。また、経営共創基盤 IGPI グループ会長等を務める富山和彦氏は、デジタル技術を活用してサイバー空間で東京とリアルタイムでつながることにより地方都市において豊かに生活できるようにすることと、コンパクトシティ化による集住（中山間地域等から居住者が賢く撤退すること）を同時に進める「多極「集住」」の必要性を強調している<sup>68)</sup>。そして、人口戦略会議は、東京圏の課題（住宅費の高騰、長時間の通勤、重い教育費負担等）を解決するものとして、「多極集住型」の国土づくりを目指すことを提言している<sup>69)</sup>。

一方で、明治大学の小田切教授は、東京一極集中の脱却と地方都市における効率的な集住を図る多極集住（集中）論が、我が国では農山村住民の移住を論じる「農村たたみ論」に拡張されていると指摘している<sup>70)</sup>。このような指摘に対して、筑波大学の谷口守教授は、長期的に地域の負担となる郊外開発を抑制することがコンパクトシティ政策の基本であり、中山間地域からの居住者の撤退とは全く別の議論であると述べている<sup>71)</sup>。

64) 谷口守『入門都市計画—都市の機能とまちづくりの考え方— 第2版』森北出版, 2023, p.123. 著者の谷口守・筑波大学教授は、コンパクトシティには明確な定義がないとする一方、様々な分野で必要性が認識されており、分野間で議論を行う際の共通のプラットフォームになり得ると述べている。

65) 同上, pp.124-125.

66) 広井良典『人口減少社会のデザイン』東洋経済新報社, 2019, pp.23-31.

67) 同上, pp.121-123. なお、広井教授は「多極集中」と「多極分散」の違いに関して、後者は人口増加を前提として提起された「一極集中」の対概念であり、人口減少下では低密度すぎる、拡散的な地域を招いてしまうと指摘している。

68) 富山和彦「東京一極集中から多極「集住」を目指せ」『日経グローバル』No.437, 2022.6.6, pp.2-3. 富山氏は同稿で、インフラ系公共サービスや医療・介護、交通産業等の生活に密着した産業は、サービスの生産と消費が同時同場で行われる必要があり、居住密度や生活密度に経済性が大きく規定されるとして、「多極「分散」」では地域の経済活動の非効率化を招く危険性があると指摘している。

69) 人口戦略会議 前掲注(33), p.20.

70) 小田切徳美「新しい「農山村たたみ論」—「国土の多極集住論」の検討—」『世界』967号, 2023.3, pp.163-173.

71) 谷口 前掲注(64), p.130.

## 2 コンパクトシティ政策の近年の動向

政府は、コンパクトシティ政策について、医療・福祉・商業等の生活サービス機能と居住を集約・誘導して人口を集積させることにより、生活利便性の維持・向上や地域経済の活性化、行政コストの削減、居住地の安全性強化等の具体的な行政目標を実現するための有効な政策手段として位置付けており、公共交通ネットワークの再構築と合わせた「コンパクト・プラス・ネットワーク」の取組を推進している<sup>(72)</sup>。一方で、政策の推進に際しては誤解も生じているとして、都市郊外部・農村部の切り捨てや中心拠点への強制的な集約等の政策ではないことを明確にしている<sup>(73)</sup>。

現在、我が国のコンパクトシティ政策の柱となっているのは、平成 26 (2014) 年の「都市再生特別措置法」(平成 14 年法律第 22 号)の改正<sup>(74)</sup>によって創設された「立地適正化計画」(第 81 条)である<sup>(75)</sup>。同計画では、市町村が都市計画区域<sup>(76)</sup>において、人口減少の中にあっても一定のエリアにおいて人口密度を維持することにより、都市機能や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ある「居住誘導区域」と、都市機能増進施設<sup>(77)</sup>の誘導を図る「都市機能誘導区域」を設定する(図 3)。これにより、誘導区域外における一定の建築・開発行為には届出義務が生じ、市町村は必要な勧告を行うことができるほか、区域内への立地誘導に係る経済的インセンティブを設定することができる。また、市町村のまちづくりに関する将来像の明確化や、都市計画制度と各種支援措置<sup>(78)</sup>を結び付ける役割を果たすことも期待される<sup>(79)</sup>。さらに、令和 2 (2020) 年の都市再生特別措置法の改正<sup>(80)</sup>では、頻発・激甚化する自然災害に対応した「安全なまちづくり」を進めるため、居住誘導区域から災害レッドゾーン<sup>(81)</sup>を原則として除外するとともに、新たに同区域内の防災対策を定める「防災指針」を記載事項として位置付けるなど、計画の強化が図られた<sup>(82)</sup>。

(72) 「コンパクト・プラス・ネットワークの推進に向けた最近の動き」(第 19 回コンパクトシティ形成支援チーム会議 資料 1) 2024.6.26, p.2. 国土交通省ウェブサイト <[https://www.mlit.go.jp/toshi/city\\_plan/content/001751720.pdf](https://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/content/001751720.pdf)> 政府は、中心拠点や生活拠点が利便性の高い公共交通で結ばれた都市を「多極ネットワーク型コンパクトシティ」と呼んでいる。

(73) 国土交通省都市局都市計画課「立地適正化計画の手引き【基本編】」2024.4 改訂, pp.4-5. <[https://www.mlit.go.jp/en/toshi/city\\_plan/content/001741220.pdf](https://www.mlit.go.jp/en/toshi/city_plan/content/001741220.pdf)>

(74) 「都市再生特別措置法等の一部を改正する法律」(平成 26 年法律第 39 号)による。

(75) 立地適正化計画制度の創設以前も含め、我が国におけるコンパクトシティ政策の経緯や国内外の取組状況をまとめた当館刊行物として、千田和明「日本のコンパクトシティ政策の現状と課題—欧州との比較を通して—」『レファレンス』837 号, 2020.10, pp.131-160. <<https://doi.org/10.11501/11557435>> がある。

(76) 市又は人口、就業者数その他の事項が政令で定める要件に該当する町村の中心の市街地を含み、かつ、自然的及び社会的条件並びに人口、土地利用、交通量その他国土交通省令で定める事項に関する現況及び推移を勘案して、一体の都市として総合的に整備し、開発し、及び保全する必要がある区域として都道府県が指定する区域(都市計画法第 5 条)。

(77) 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(都市再生特別措置法第 81 条)。

(78) 「コンパクトシティの形成に関連する支援施策集(令和 6 年度)」国土交通省ウェブサイト <[https://www.mlit.go.jp/en/toshi/city\\_plan/compactcity\\_network.html](https://www.mlit.go.jp/en/toshi/city_plan/compactcity_network.html)>

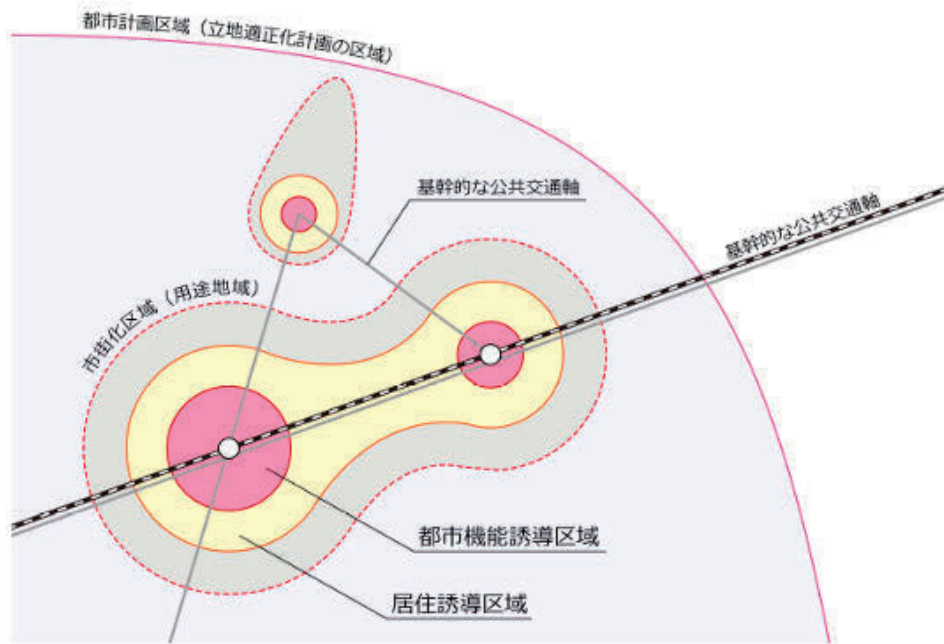
(79) 国土交通省都市局都市計画課 前掲注(73), pp.3, 6-9.

(80) 「都市再生特別措置法等の一部を改正する法律」(令和 2 年法律第 43 号)による。

(81) 災害危険区域(建築基準法)、地すべり防止区域(「地すべり等防止法」(昭和 33 年法律第 30 号))、急傾斜地崩壊危険区域(「急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律」(昭和 44 年法律第 57 号))、土砂災害特別警戒区域(「土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律」(平成 12 年法律第 57 号))、浸水被害防止区域(「特定都市河川浸水被害対策法」(平成 15 年法律第 77 号))及び津波災害特別警戒区域(「津波防災地域づくりに関する法律」(平成 23 年法律第 123 号))が該当し、居住誘導区域を定めない又は原則として含まないこととすべきエリアとなっている。国土交通省都市局都市計画課 前掲注(73), p.30.

(82) 国土交通省都市局都市計画課「「安全なまちづくり」・「魅力的なまちづくり」の推進のための都市再生特別措

図3 立地適正化計画における区域設定のイメージ



(出典) 国土交通省都市局都市計画課「立地適正化計画の手引き【基本編】」2024.4改訂, p.4. <[https://www.mlit.go.jp/en/toshi/city\\_plan/content/001741220.pdf](https://www.mlit.go.jp/en/toshi/city_plan/content/001741220.pdf)>

国土交通省によると、令和6(2024)年7月末時点において、全国で835都市が立地適正化計画について何らかの具体的な取組を行っており、このうち585都市が既に計画を作成・公表している。一方で、計画を作成・公表した都市のうち、防災指針を作成・公表した都市は321都市にとどまっております<sup>83</sup>、災害リスクへの対応は引き続き課題とされている<sup>84</sup>。

### 3 コロナ禍が都市に与えた影響

#### (1) コロナ禍とコンパクトシティ

政府がコンパクトシティ政策を推進する一方、コロナ禍では、感染対策として「密を避ける」ことが効果的であるとされたため、コンパクトな高密度都市ほど感染が拡大しやすいとの風説の広がりが見られた。この点について、OECDは、令和2(2020)年7月に、各国の都市における新型コロナウイルス感染症への対応をまとめたレポートを公表し、都市密度は必ずしも感染率の高さと相関せず、むしろ構造的な経済・社会状況(格差の存在、不十分な住宅事情等)の影響があると報告した<sup>85</sup>。こうした指摘について、筑波大学の谷口教授は、都市構造がコンパクトかどうかというマクロな「都市の密度」と、ウイルスの直接の伝播の場となる個人間の「接触の密」を明確に区別する必要があると指摘している<sup>86</sup>。

コロナ禍が都市政策に与えた影響について、国土交通省が有識者のヒアリングを経て令和2

置法等の改正について」pp.1-4, 15-20. <[https://www.mlit.go.jp/toshi/city\\_plan/content/001406990.pdf](https://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/content/001406990.pdf)>

<sup>83</sup> 「立地適正化計画の作成状況」国土交通省ウェブサイト <[https://www.mlit.go.jp/en/toshi/city\\_plan/content/001846138.pdf](https://www.mlit.go.jp/en/toshi/city_plan/content/001846138.pdf)>

<sup>84</sup> 「市街地の水没危険地域で人口増」『日本経済新聞』2023.8.24; 「住宅地、浸水リスクに葛藤」『日本経済新聞』2023.8.24.

<sup>85</sup> OECD「新型コロナウイルス(COVID-19)への都市の政策対応」2020.7.23, pp.15-16. <[https://www.oecd.org/content/dam/oecd/ja/publications/reports/2020/05/cities-policy-responses\\_f2028ff4/9ef013f5-ja.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/ja/publications/reports/2020/05/cities-policy-responses_f2028ff4/9ef013f5-ja.pdf)>; 矢作弘ほか『コロナで都市は変わるか—欧米からの報告—』学芸出版社, 2020, pp.12-17, 188-189.

<sup>86</sup> 谷口 前掲注<sup>64</sup>, pp.131-132.

(2020)年8月に取りまとめた「新型コロナ危機を契機としたまちづくりの方向性」は、大都市中心部への通勤の集中による満員電車の発生など、都市における過密の問題を改めて顕在化させるとともに、テレワークの進展等による働き方・住まい方の変化や生活面を重視した人々の意識の変化をもたらしたと指摘している。そして、具体的な影響として、①都市構造・国土構造への影響（職住近接のニーズの高まり、住む場所の制約の低下による地方への人の流れの高まり等）、②オンライン化の進展によるリアルの場に対する影響（実体験を伴うものや文化・エンターテインメント等のオンラインで代替できない経験を提供する機能の重要性の高まり）、③生活圏（郊外、地方都市）の変化（居心地の良い空間等へのニーズの高まり等）を挙げている<sup>87)</sup>。

コロナ禍は人口減少を加速させ、また、デジタル化（オンライン化）を進展させること等により、コンパクトシティの前提条件に幾つもの変化をもたらしたが、人口減少等を見据え、職住近接を意識した空間・土地利用の効率化と地域の活性化を両立するコンパクトシティの考え方は引き続き有力であるとされる<sup>88)</sup>。地方都市にとっても、テレワークの普及・定着等によって働く場所の自由度が高まる中で、その受皿となるために、都市の基盤を強化して魅力を高める取組としてコンパクトシティ政策は重要となっている<sup>89)</sup>。「新型コロナ危機を契機としたまちづくりの方向性」においても、都市の重要性や機能の集積が必要なことに変わりはないとして、ウォークアブルなまちづくり（後述）やコンパクト・プラス・ネットワークの取組を引き続き推進する必要があるとしている<sup>90)</sup>。

## (2) ウォークアブルな都市構造への関心の高まり

コロナ禍の都市をめぐるのは、IAE パリ・パンテオン・ソルボンヌ大学のカルロス・モレノ（Carlos Moreno）教授によって提唱された都市計画理論である「15分都市」（15-minute city）<sup>91)</sup>に注目が集まった。これは、15分以内に徒歩又は自転車で生活に必要な社会機能（居住・仕事・商業・医療・教育・娯楽）に接続するというものであり、自動車に依存しない、都市生活の質と持続可能性を高める手段として、パリのほか、世界の複数都市で類似の取組が進められている<sup>92)</sup>（表4）。

(87) 国土交通省都市局「新型コロナ危機を契機としたまちづくりの方向性（論点整理）」2020.8, pp.4-5, 9-16. <<https://www.mlit.go.jp/toshi/machi/content/001361466.pdf>>

(88) 経済社会研究会「「ポストコロナの新常態」における経済社会の展望と政策」2023.3, pp.35-36. 中曽根平和研究所ウェブサイト <[https://www.npi.or.jp/research/data/NPI\\_Policy\\_economic-security\\_J\\_20230324.pdf](https://www.npi.or.jp/research/data/NPI_Policy_economic-security_J_20230324.pdf)> 同論考は、人口減少の加速は、実施面での時間的制限をより厳しいものとし、デジタル化の進展は、従来は例外的に行われていたサービスを普及させ、圏域概念の希薄化を加速させたとする。

(89) 米山秀隆『アフターコロナの都市と住まい—コロナ禍がもたらすまちづくりの変化とは—』プロGRESS, 2021, pp.20-23. このほか、著者の米山秀隆・大阪経済法科大学教授は、今後は働く場所の制約のない人々や企業の誘致をめぐる地域間競争が激しくなるとして、テレワーク人材やIT企業などターゲットを絞った人材の呼び込みの有効性を指摘している。

(90) 国土交通省都市局 前掲注(87), pp.16-17.

(91) Carlos Moreno et al, “Introducing the “15-Minute City”: Sustainability, Resilience and Place Identity in Future Post-Pandemic Cities,” *Smart Cities*, 4(1), 2021, pp.93-111. <<https://doi.org/10.3390/smartcities4010006>>

(92) 「欧米で先行する「15分都市」空き家都市・日本での可能性」『I・Bまちづくり』55号, 2023.1, pp.26-29; OECD前掲注(85), pp.16-17; 矢作ほか 前掲注(85), pp.128-148.



表4 パリの「15分都市」及び類似の取組事例

都市(国)	取組の概要
パリ (フランス)	仕事、商業、医療等の社会機能に徒歩15分(又は自転車5分)以内でアクセスできる生活環境を整備する。IAEパリ・パンテオン・ソルボンヌ大学のカルロス・モレノ教授が提唱した概念を政策として取り入れ、「安全な歩行環境の整備を目的とした都市空間の再編成」、「道路空間の再配分を通じたモビリティ手段の見直し」、「既存の都市資産(学校等の公共施設)を活用したコミュニティ活動の場の提供」などを実施している。
ポートランド (アメリカ)	生活に必要なサービスに徒歩や自転車で20分以内にアクセスできる生活圏「20分ネイバーフッド」を形成する。七つの指標として、①歩道、②自転車道路、③公共交通機関、④公園や自然地域、⑤食料品店、⑥商業サービス施設、⑦公立小学校を設定し、このうち五つの指標が一定のアクセス可能条件等(ウォークスコア)を満たす地域を「コンプリートネイバーフッド」として、2035年までに住民の8割が当該地域内に住むことを目標としている。
メルボルン (オーストラリア)	徒歩20分以内で生活に必要な物資やサービスにアクセス可能な「20分ネイバーフッド」の形成を目指している。地域が備える機能として、「学校」、「地元の食材と新鮮な農産物」、「スポーツ・レクリエーション施設」、「手頃な価格の住宅」、「歩きやすい道」など20項目を挙げ、健康、社会、経済、環境の面で多くの利益を生み出すとしている。

(出典) 泉山壘威ほか編著『パブリックスペース活用事典—図解公共空間を使いこなすための制度とルール—』学芸出版社, 2023, pp.142-152; “Paris ville du quart d’heure, ou le pari de la proximité.” 2022.5.23. <<https://www.paris.fr/dossiers/paris-ville-du-quart-d-heure-ou-le-pari-de-la-proximite-37>>; City of Portland, “2035 Comprehensive Plan,” 2023.5, pp.15, 36, 90. <<https://efiles.portlandoregon.gov/Record/16339697/File/Document>>; 保井美樹「コロナ禍を経験した都市とエリアマネジメント」『ガバナンス』243号, 2021.7, pp.23-24; “20-minute neighbourhoods.” Planning.vic.gov.au website <<https://www.planning.vic.gov.au/guides-and-resources/strategies-and-initiatives/20-minute-neighbourhoods>>等を基に筆者作成。

我が国では、令和2(2020)年に改正された都市再生特別措置法において、「居心地が良く歩きたくなる」まちなかの創出に向けた措置が講じられた。具体的には、市町村が都市再生整備計画<sup>93)</sup>において「滞在快適性等向上区域」を設定し、区域内で民間事業者等が市町村の取組(街路の一部広場化等の公共空間整備)と併せて実施するオープンスペースの提供・利活用等を「一体型滞在快適性等向上事業」として同法に位置付け、法律・税制・予算のパッケージによる支援を実施することとした<sup>94)</sup>。国土交通省は、こうした取組に賛同する自治体を「ウォークブル推進都市」として公表しており、令和6(2024)年12月末時点で383都市が具体的な取組を進めている<sup>95)</sup>。

東京大学の浅見泰司教授は、こうしたウォークブル推進の制度化によって、公共交通利用と徒歩圏による日常生活圏の成立が既に意識されていたコンパクトシティ政策において、歩行空間の快適性を高めることが強く意識されたと述べている<sup>96)</sup>。一方で、筑波大学の谷口教授は、パリなどで見られる「15分都市」の構造が徒歩・自転車によるものである一方、我が国では自動車によるものが中心となっていること<sup>97)</sup>や、特に地方都市において、ウォークブルな空間へのアクセスを自動車に頼らざるを得ない場合が多く、駐車場の集約と徒歩での回遊につなげる空間整備が課題になることを指摘している<sup>98)</sup>。

93) 市町村が、都市の再生に必要な公共公益施設の整備等を重点的に実施すべき土地の区域において作成する、当該公共公益施設の整備等に関する計画(都市再生特別措置法第46条)。

94) 国土交通省都市局まちづくり推進課「「居心地が良く歩きたくなる」まちなかづくり支援制度(法律・税制・予算等)の概要」pp.1-32. <<https://www.mlit.go.jp/toshi/content/001855687.pdf>>

95) 「ウォークブル推進都市について」国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/toshi/walkable/walkablecity/>>

96) 浅見泰司「コンパクトシティ化と歩きやすい市街地環境—日常生活圏・徒歩圏の機能強化に向けて—」『日本不動産学会誌』143号, 2023, pp.46-47. <[https://doi.org/10.5736/jares.36.4\\_46](https://doi.org/10.5736/jares.36.4_46)>

97) 谷口守「「集中」と「分散」を巡るラプソディ」『住宅土地経済』133号, 2024夏季, pp.5-6.

98) 谷口守「Walkabilityの時代へ」『日本不動産学会誌』130号, 2019, p.33. <[https://doi.org/10.5736/jares.33.3\\_31](https://doi.org/10.5736/jares.33.3_31)>

## 4 コンパクトシティ政策の推進に向けた課題

### (1) 立地適正化計画の実効性の向上

国土交通省の社会資本整備審議会都市計画基本問題小委員会は、令和5（2023）年4月に公表した中間とりまとめにおいて、実効性のあるコンパクト・プラス・ネットワークの取組の推進を提言した。具体的には、立地適正化計画において公共交通軸の確保及びそれを支える拠点整備等に係る取組を一体的・即地的・具体的に位置付けることや、政策効果（行財政効率化、環境負荷の低減、健康まちづくり等）を考慮して市町村における適切な目標設定が図られるよう、国が情報提供を行うことが必要だと指摘した<sup>(99)</sup>。

その後、同省が設置した「立地適正化計画の実効性の向上に向けたあり方検討会」は、令和6（2024）年12月に公表したとりまとめにおいて、市町村による評価<sup>(100)</sup>を支援するために、国が全国標準的なデータ整備や評価構造・評価指標の構築を通して「まちづくりの健康診断」の体系を確立すべきであると提言した。評価指標としては、居住と都市機能の誘導状況を把握する「直接効果（アウトプット指標）」、防災や公共交通、財政状況等への多面的な波及効果を定量的に評価する「間接効果（アウトカム指標）」、誘導施策等の実施状況を評価する「施策の取組状況（インプット指標）」が提案されている<sup>(101)</sup>。

現行の立地適正化計画については、区域内への誘導策に対して区域外での開発規制が弱いとの指摘が見られる<sup>(102)</sup>。明治大学の野澤千絵教授は、立地適正化計画を通じた住宅の立地誘導に向けて、空き家・空き店舗が多い居住誘導区域の用途地域の見直しや市街化区域を市街化調整区域に変更する「逆線引き」<sup>(103)</sup>の実施、都市計画法第34条第11号<sup>(104)</sup>の規定に基づき策定した条例（3411条例）による市街化調整区域の開発緩和の見直し等の必要性を指摘している<sup>(105)</sup>。特に3411条例については、コンパクトシティ政策との整合性をとる上でも見直しの必要性が指摘されており、実際に条例を廃止する自治体も見られる<sup>(106)</sup>。そのうちのひとつである岡山県岡山市は、3411条例（「岡山市開発行為の許可基準等に関する条例」（平成13年岡山市条例第44号））を廃止して低密度な市街地の拡散の抑止を図る一方、人口減少地域における既存集落の維持・

(99) 都市計画基本問題小委員会「中間とりまとめ」（多様な価値観や社会の変化を包摂するまちづくりを目指して）2023.4.14, pp.7-10. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001601812.pdf>>

(100) 立地適正化計画を作成した市町村は、おおむね5年ごとに、当該立地適正化計画の区域における住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化に関する施策の実施の状況についての調査、分析及び評価を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、立地適正化計画等を変更するものとされている（都市再生特別措置法第84条）。

(101) 「立地適正化計画の実効性向上に向けたあり方検討会 とりまとめ—持続可能な都市構造の実現のための『立適+（プラス）』—」2024.12.6, pp.5-16. 国土交通省ウェブサイト <[https://www.mlit.go.jp/toshi/city\\_plan/content/001855555.pdf](https://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/content/001855555.pdf)>

(102) 「コンパクトシティー 道半ば 立地適正化計画10年目」『読売新聞』2023.6.8; 「コンパクトシティー 見えぬ効果 立地適正化制度10年」『読売新聞』（大阪版）2024.4.30.

(103) 特に近年は、土砂災害等の災害リスクの高いエリアの線引きを見直す動きが目立つ。例えば、広島県は、市街化区域内にある土砂災害特別警戒区域を段階的に市街化調整区域に編入する考えを示している。一方で、逆線引きによる地価の下落や住民の転出への懸念も大きく、福岡県北九州市では、住民の反発を受けて逆線引きの対象エリアを大幅に縮小することを余儀なくされるなど、住民の合意形成が課題とされている。「土砂災害の街新築禁止の「逆線引き」」『朝日新聞』2024.8.18; 「防災へ逆線引き 探る住民理解」『朝日新聞』2024.8.18.

(104) 都市計画法第34条は、市街化調整区域に係る開発行為の許可条件を限定列挙している。第11号は、市街化区域に隣接・近接して市街化区域と一体的な日常生活圏を構成しており、おおむね50以上の建築物が連たん（集積）している地域のうち、条例で指定する区域において一定の開発行為を認めるものである。

(105) 野澤千絵「住宅過剰社会と住宅・都市機能の立地誘導方策」『都市住宅学』113号, 2021.春, pp.18-20.

(106) 一條義治「人口減少に対応した立地適正化計画の策定と展開に関する考察—首都圏4自治体のケーススタディを手掛かりとして—」『都市問題』113(5), 2022.5, p.49; 「岡山市、市街地集約へ」『日本経済新聞』（中国版）2023.12.1.

活性化を目的とする開発許可制度を新設するなど<sup>(100)</sup>、コンパクトシティと集落の維持の両面で対策を進める取組例として注目される<sup>(100)</sup>。

## (2) 住民理解の促進

国土交通省が実施した国民意識調査では、コンパクトシティという用語を「聞いたことがない」が4割以上であり、「聞いたことはあるが、内容はあまり理解していない」を含めると、よく知らない人が7割以上を占め、認知が広がっていない状況が示されている<sup>(100)</sup>。加えて、前述のように、コンパクトシティ政策を「中山間地域から人を撤退させる政策」などと誤って理解しているケースもあるとされる。これらの背景として、行政から分かりやすく正しい情報が住民に向けて発信されておらず、受け手の関心も低いことが指摘されている<sup>(100)</sup>。コロナ禍を経てまちづくりの前提条件が大きく変化し、あるべき都市や地域の姿を先験的に国や自治体が示すことは難しく、自治体間での合意・共有も難しいとされる中では、政策担当者や専門家が目標を示す「規範型」のプロセスだけでなく、住民自身が政策の効果を実感できることを前提として合意形成に参加する「共感型」のプロセスを組み合わせていくことが求められている<sup>(101)</sup>。

住民合意の形成に向けては、首長によるリーダーシップの発揮も重要となる<sup>(102)</sup>。我が国におけるコンパクトシティの先例とされる富山県富山市では、平成14(2002)年に就任した森雅志前市長が公共交通を軸としたコンパクトなまちづくりを打ち出し、既存路線のLRT(次世代型路面電車)化案について市民の理解を得るため、サービスの引上げ(運行頻度の増加等)や長期的なまちづくりの構想を粘り強く説明する等の対応を行った。森氏は、公共交通を「準公共財」として公費投入をいとわず、LRTの利用者増や市街地の地価上昇を通じた税収増を達成しており、首長のリーダーシップが発揮された事例と言える<sup>(103)</sup>。

## (3) 多様な分野、主体の連携

コンパクト・プラス・ネットワークの実現に向けては、多様な分野、主体が連携して取り組んでいくことが重要とされている<sup>(104)</sup>。例えば、住宅政策との連携に関して、明治大学の野澤教授は、居住誘導区域への立地誘導施策(転入者が区域内に居住する場合の固定資産税の免除、住宅取得やリフォーム費用に対する補助等)とともに、住宅を「たたむ」支援策の充実(区域内の空き家の解体補助等)が必要だと述べている<sup>(105)</sup>。また、交通政策との連携に関して、筑波

(100) 「市街化調整区域における20戸連たん制度および空き家の用途変更緩和制度の運用を開始します」2024.5.24. 岡山市ウェブサイト <[https://www.city.okayama.jp/shisei/cmsfiles/contents/0000061/61133/20240524\\_20korentan.pdf](https://www.city.okayama.jp/shisei/cmsfiles/contents/0000061/61133/20240524_20korentan.pdf)>

(100) 「市街化調整区域における開発許可制度見直しの検討状況についてお知らせします」2023.10.24. 岡山市ウェブサイト <<https://www.city.okayama.jp/shisei/cmsfiles/contents/0000053/53991/toshi.pdf>>; 「市街化調整区域 衰退防げ」『山陽新聞』2024.6.13.

(100) 『国土交通白書 令和2年版』pp.153-154. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/hakusyo/mlit/r01/hakusho/r02/pdf/np103300.pdf>>

(101) 谷口 前掲注(97), pp.4-5.

(101) 経済社会研究会 前掲注(88), pp.36-38.

(102) 谷口守「コンパクトシティ政策の動向と不動産ビジネスの転換」浅見泰司・中川雅之編著『コンパクトシティを考える』プロGRESS, 2018, p.80.

(103) 富山市の取組については、次の資料を参照。森雅志「JR考 第12部 覚悟(6)公共交通 市負担は当然」『読売新聞』2023.10.6; 森雅志「公共交通を軸としたコンパクトなまちづくり—事例に見る富山市のビジョンと効果—」『不動産研究』66(2), 2024.4, pp.23-33. 一般財団法人地域交通総合研究所ウェブサイト <[https://chikoken.org/wp/wp-content/uploads/20240415\\_page-0002.pdf](https://chikoken.org/wp/wp-content/uploads/20240415_page-0002.pdf)>

(104) 国土交通省都市局都市計画課 前掲注(73), pp.16-18.

(105) 野澤 前掲注(106), pp.20-21.

大学の谷口教授は、公共交通のサービスレベルの向上（運行頻度、路線数、料金の低廉性等）に加え、公共交通単体の収支ではなく街全体（生活や経済活動）の黒字化を考慮した投資の検討が求められると述べている<sup>(116)</sup>。この点については、上述の富山市のほか、新たにLRTを整備した栃木県宇都宮市において、沿線の人口増加や地価上昇といった効果が現れており、税収の増加や地域活性化に寄与することが期待される<sup>(117)</sup>。武蔵野大学の一橋義治教授は、立地適正化計画の実効性を高めるため、策定・改定のプロセスにおいて、福祉や教育、産業などの関連施設の誘導・集約化の方針も踏まえた全庁的な検討や市民参加が求められると指摘している<sup>(118)</sup>。

また、立地適正化計画の策定主体は市町村であるため、各市町村間の拠点やネットワークの整合性が担保されておらず、都市圏全体で見ると単なる無秩序な分散化計画になってしまっている場合があるとされる<sup>(119)</sup>。国土交通省は、複数の市町村で広域生活圈・経済圏が形成されている場合等には、当該市町村が共同・連携して立地適正化計画を作成することが望ましいとしている<sup>(120)</sup>。こうした広域連携については、兵庫県の中播磨圏域<sup>(121)</sup>や青森県の下北半島都市圏<sup>(122)</sup>において、広域的な立地適正化の方針を策定して市町村間の連携を図る動きも見られるが、前出の「立地適正化計画の実効性の向上に向けたあり方検討会」のとりまとめは、関係省庁の連携や都道府県・広域主体が果たすべき役割の明確化について、更なる検討が必要と指摘している<sup>(123)</sup>。

## おわりに

我が国において長期的な人口減少が不可避であることが明白となる中で、今後は人口減少を所与のものとして持続可能な地域を構築する「適応策」が求められるとともに、人口の増加や安定に代わる新たな目標を定め、広く市民・国民の合意を得ることが課題となる<sup>(124)</sup>。地方創生の開始や立地適正化計画の創設から10年を経過する中、政府の政策が十分な効果を発揮したとは言えず、デジタル化の進展など、社会状況の変化や新たな需要に対応した施策の見直し等が図られている状況にあり、今後の政策動向が注目される。

(せんだ かずあき)

(116) 谷口守「日本におけるコンパクトシティの課題と解決策」谷口守編著『世界のコンパクトシティ—都市を賢く縮退するしくみと効果—』学芸出版社、2019、pp.23-25。

(117) 「宇都宮LRT 好調」『東京新聞』2024.8.30; 宇都宮浄人「見直される路面電車」『毎日新聞』2023.11.5。

(118) 一橋 前掲注(106)、p.57; 「全庁あげて街を考えよう」『日本経済新聞』2023.5.31。一橋教授は、立地適正化計画の内容が全庁的・総合的に展開された例として、同計画を総合振興計画等と一体的に策定した埼玉県春日部市の取組を挙げている。

(119) 谷口 前掲注(116)、pp.29-32。谷口教授は、国土全体で見ると、立地適正化計画の対象が市街化区域内に限られており、中山間地域における「小さな拠点」等も含めた拠点とネットワークの在り方を重層的に考える「都市計画と国土計画の連続性」が必要とも指摘している。

(120) 国土交通省都市局都市計画課 前掲注(73)、pp.5-6。

(121) 「中播磨圏域」(モデル都市(第3弾))国土交通省ウェブサイト<<https://www.mlit.go.jp/common/001295519.pdf>>; 播磨圏域鉄道沿線まちづくり協議会「中播磨圏域の立地適正化の方針—播磨圏域における鉄道沿線まちづくり方針—」2017.3.27。姫路市ウェブサイト<<https://www.city.himeji.lg.jp/sangyo/cmsfiles/contents/0000006/6756/201852316945.pdf>>

(122) むつ市ほか「下北半島都市圏 広域的な立地適正化の方針」2023.8。むつ市ウェブサイト<<https://www.city.mutsu.lg.jp/kurashi/machi/toshikeikaku/files/kouiki.pdf>>

(123) 「立地適正化計画の実効性向上に向けたあり方検討会 とりまとめ—持続可能な都市構造の実現のための『立適+ (プラス)』—」前掲注(101)、p.17。

(124) 瀬田史彦「地域開発の新たな目標」『地域開発』650号、2024.10、pp.92-93。