

むつ市立地適正化計画

都市計画マスタープラン特別版

～コンパクト・プラス・ネットワーク～



青森県むつ市
令和元年 5 月

表紙写真：「ひかりのアゲハ」

はじめに

たとえば晩秋の静かな夜に冬を運ぶ白鳥たちの目を通して、むつ市を上空からとらえるならば、まちは一つの生命体のように見えます。アゲハ蝶がそっと羽を休めているように、あるいはひとつひとつの煌めきが群れを成す営みのようにも。

下北の雄大な自然と人々の暮らす都市が織りなす奇跡の夜景は、長い時間をかけて、それらのせめぎ合いの結果としてまちの外縁を確立し、夜ともなれば、“ひかりのアゲハ”として世界に誇る夜景となっています。

拡大再生産から縮小均衡への大きな時代の流れを、都市構造として、むつ市が受け入れて行くためには、施設の配置等の都市機能そして暮らしやすさを求める居住機能の明確な区分とそれぞれの機能ごとの政策的な展開が不可欠です。

すなわち、施設の配置については、ファシリティマネジメントを軸にした公共施設の統廃合、都市の将来像を見据えた新施設の適正立地、官民の境目なく新しい公共が担う運営までも視野に入れていきます。

また、居住機能については、中心部の活性化を図りながら、歩いて暮らせるエリアを拡充し地域交通を充実させ、空き家の利活用によって外延化から中心部回帰の流れをつくることが求められています。

とりわけ、総合アリーナ建設を含む新たな都市公園の整備については、スポーツイベントでの活用はもとより、健康づくりや防災の拠点としての機能が期待され、居住誘導の核として秩序ある新たなまちの流れを創出することも期待され、さらに、空き家対策については時代に相応しい住まい方の提案を公共住宅とも関連させつつ、その利活用政策を集中的に実施することで中心部への回帰が期待されます。

今回、策定されたむつ市立地適正化計画は、居住誘導区域と都市機能誘導区域の明確な線引きの中で、お互いが相互に密接に関連しつつ、むつ市が将来にわたって魅力あるまちとして、適正に発展していくための基礎となるものと考えています。

夜景は一つの都市景観です。“ひかりのアゲハ”が、むつ市立地適正化計画によって、さらに眩い光を放ち、季節を運ぶ白鳥の道しるべとなると同時に、私たちのまちづくりのガイドラインとしても輝かせることができるよう、これを将来にわたって保全すること、そして時代に相応しい都市構造への転換を図ることをここに宣言いたします。

平成 29 年 2 月 20 日

むつ市長 宮下宗一郎

【目次】

第1章 背景・目的	1
1. 背景	1
2. 目的	1
第2章 対象区域	2
1. 立地適正化計画の対象区域	2
第3章 立地の適正化に関する基本的な方針	3
1. 住宅及び誘導施設の立地の適正化に関する基本的な方針	3
第4章 目指すべき都市像	4
1. 立地適正化計画による目指すべき都市像	4
第5章 むつ市立地適正化計画の目標値等	5
1. 目標値	5
2. 参考指標	6
第6章 むつ市都市機能誘導区域について	7
1. 誘導施設について	7
2. 都市機能誘導区域	8
3. 届出制度	9
第7章 むつ市居住誘導区域について	10
1. 居住誘導区域について	10
2. 届出制度	11
第8章 実現化に向けて(講ずべき施策に関する事項、その他必要な事項)	12
1. 取組み方針と内容	12
2. 居住誘導、誘導施設の立地誘導をするため市が講ずべき施策に関する事項	12
第9章 住宅地開発の抑制(住宅及び誘導施設の立地の適正化を図るために必要な事項)	15
1. 市街地拡大の抑制	15
2. 居住調整地域の設定に関する方針	16

第1章 背景・目的

1. 背景

全国的な人口減少・少子高齢化の進行に伴い、地域の活力低下や自治体の財政の縮小などが問題となっている中で、本市においても人口減少に伴う大幅な歳入の減少、高齢化社会による社会福祉費の増大、公共施設の老朽化による維持管理費や更新費の増大など、より一層厳しい状況になることが推測されており、人口減少・少子高齢化社会に対応しながら、明るい未来を目指したまちづくりを進めることが重要となっている。

このような中、都市再生特別措置法の改正（平成26年8月施行）により、市町村は立地適正化計画を策定することができるようになり、全国的にコンパクト・プラス・ネットワークによるコンパクトなまちづくりを実現する取り組みが具体化してきている。

平成27年8月14日には国土形成計画（全国計画）、国土利用計画（全国計画）一第五次一が閣議決定され、国土構造として「コンパクト+ネットワーク」を構築することや、コンパクトシティの形成を図るための基本的な施策が示されている。

また、各地方自治体では公共施設等の最適な配置の実現に向け、公共施設等の総合的かつ計画的な管理を行う公共施設等総合管理計画を策定することとしている。

さらに、むつ市都市計画マスタープランではコンパクトな都市づくりとした方針を定め、用途地域外への都市開発を抑制する方針を打ち出し、用途地域縁辺部や幹線道路沿道に市街化の動向を考慮しつつ、用途地域無指定地域における良好な住環境を維持・保全するための特定用途制限地域を平成28年4月1日都市計画決定したところである。

2. 目的

人口減少・超高齢社会の中でも、公共交通、インフラ整備、公共施設の配置、そして土地利用など適正化を図りながら、安定した都市運営のもと、安全安心で暮らしやすいまちとしつつ、誇りを持ち愛と希望が輝き未来に向かうまちへと進化させることが重要である。そのためには、積極的に制度の活用や都市計画の取組みを進め、まちづくりの土台を構築する必要があることから、都市再生特別措置法に基づく立地適正化計画を策定することとする。

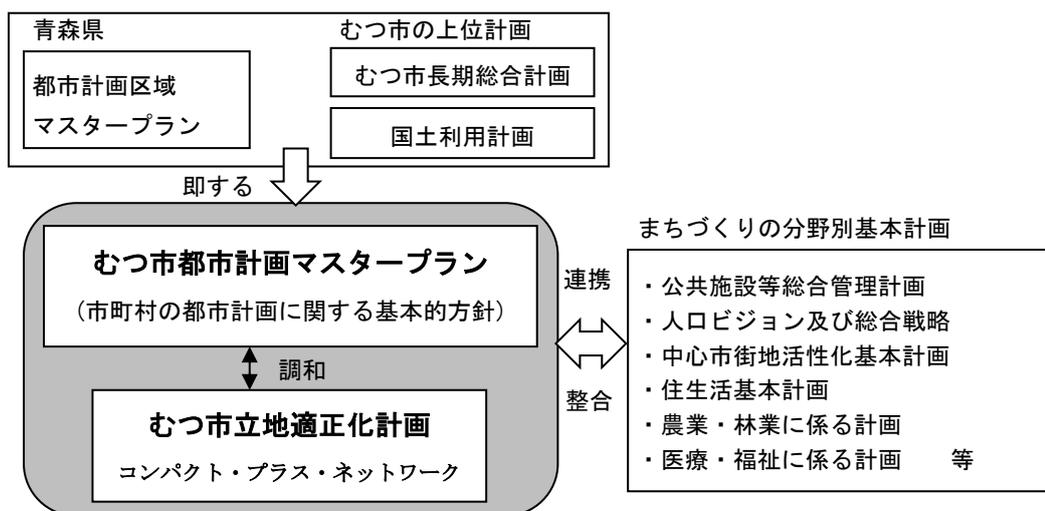


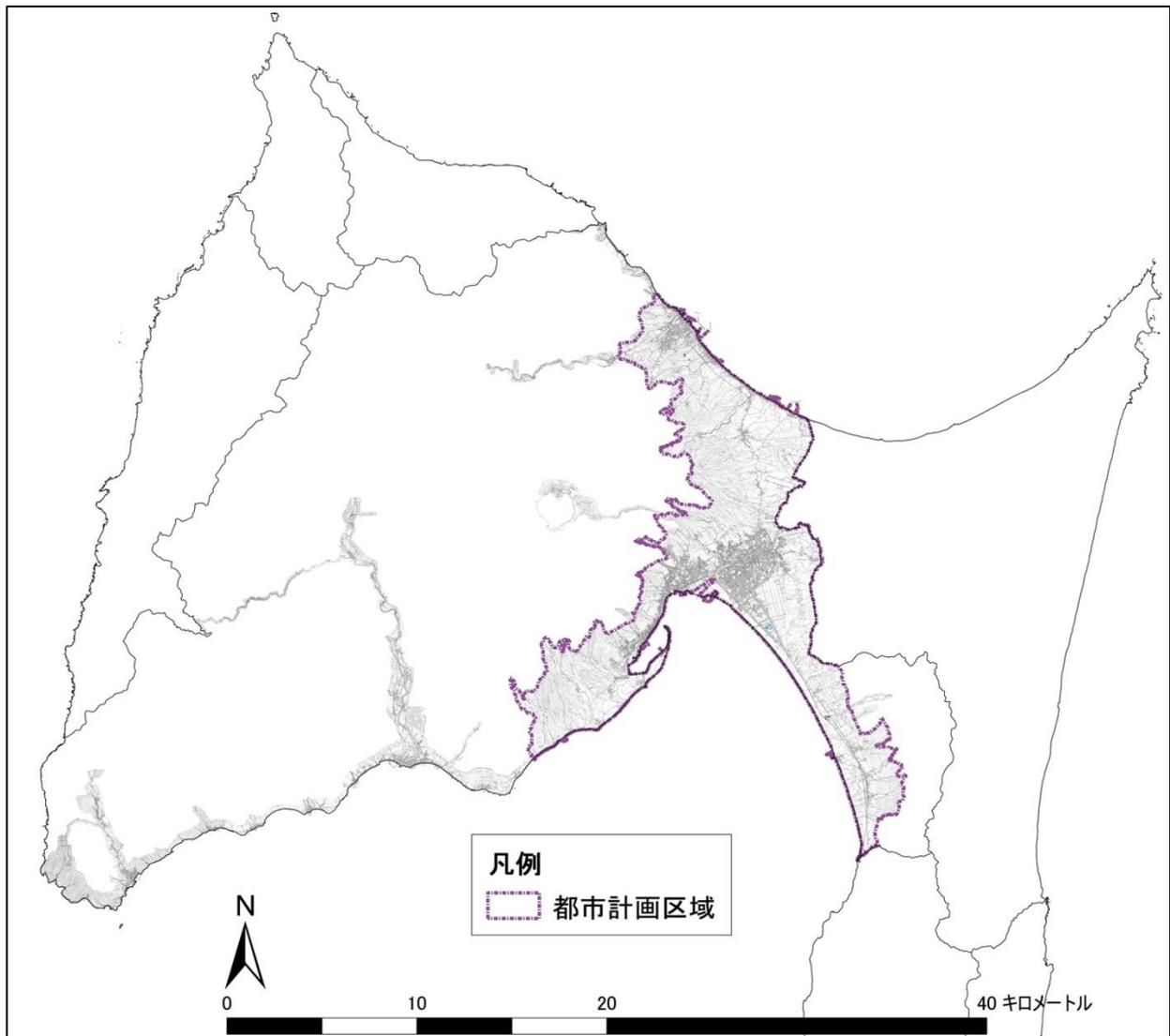
図 本計画の体系図

第2章 対象区域

1. 立地適正化計画の対象区域

むつ市立地適正化計画は都市再生特別措置法に基づく住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化を図るための計画であり、その対象区域は“むつ都市計画区域”とする。

図 むつ都市計画区域



第3章 立地の適正化に関する基本的な方針

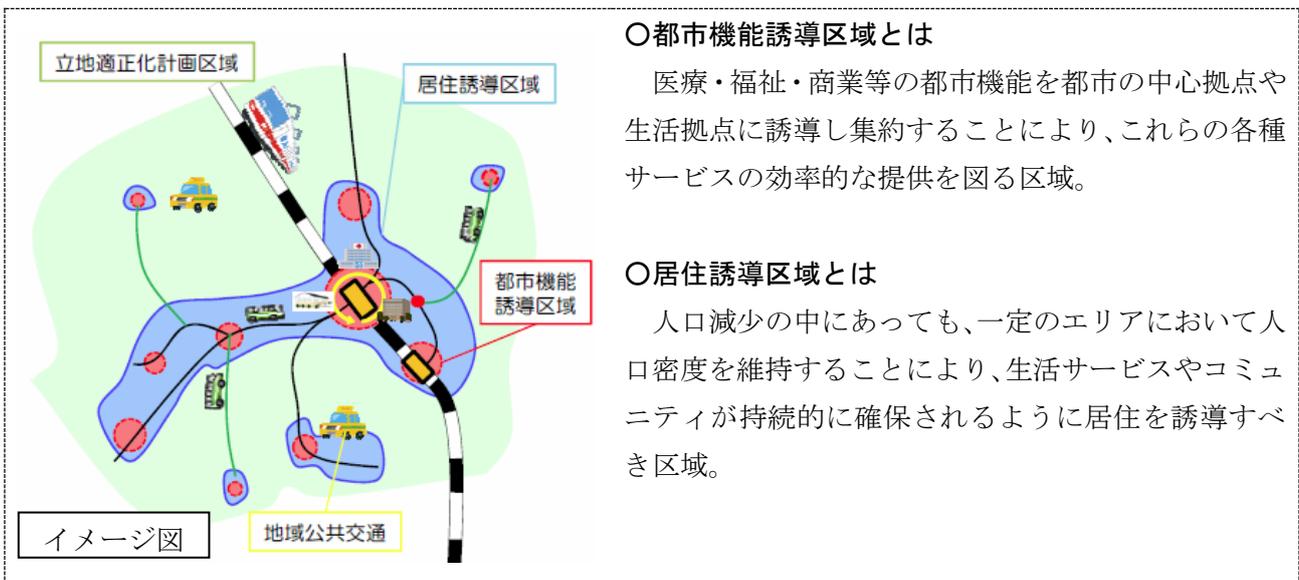
1. 住宅及び誘導施設の立地の適正化に関する基本的な方針

将来推計から人口減少や高齢化の進行が危惧される状態であり、このような中においても地域の活力を維持するとともに、医療・福祉・商業等の生活機能を確保し、高齢者をはじめ全ての市民が安心して暮らしやすいまちとしていくために、地域公共交通と連携して、コンパクトなまちづくりを進めることが重要となっている。

このことから、今ある“まち”を持続しながら、市民の生活利便性を向上させるため、本市では市内の複数のまちを、人口密度を維持する拠点として位置づけ、その複数の拠点を交通ネットワークで結ぶ「複数の拠点と交通ネットワークによるコンパクトシティ」を目指す。

また、コンパクトなまちづくりにより、都市経営コストの適正化、人口密度の維持、既存施設の活用を図り、今あるまちの生活利便性の持続を目指す。

「複数の拠点と交通ネットワークによるコンパクトシティ」を実現するため、本市では居住を一定のエリアに誘導する「居住誘導区域」と、医療・福祉・商業等の都市機能を集積させる「都市機能誘導区域」について、また、市街地拡大の抑制の方針について、立地適正化計画により設定していくものである。



第4章 目指すべき都市像

1. 立地適正化計画による目指すべき都市像

上位計画の課題、将来像などを踏まえ、むつ市立地適正化計画が目指す都市像を設定する。

むつ市都市計画マスタープラン
<p>【課題】</p> <ul style="list-style-type: none">・人口減少・超高齢社会の到来をふまえたコンパクトなまちづくりが求められている・市街地外への無秩序な住宅地の広がりを抑制・田名部の中心商業地の賑わい再生、魅力ある商業地づくりを進める必要がある・市民の日常生活を支え、地域間を結ぶバス交通の維持の充実を図る
<p>【都市づくりの目標】</p> <ol style="list-style-type: none">1. 誰もが安心して暮らせる住みよいコンパクトな都市づくりを目指します2. 本市の産業が進む道を支援する産業基盤づくりを目指します3. 豊かな自然を子孫に残す、自然環境の保全・維持を目指します4. 下北広域圏の中心拠点となるネットワーク型都市構造の形成を目指します



立地適正化計画【目指すべき都市像】

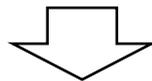
安心して暮らしやすいまち

- 生活利便性が確保された機能的なコンパクトなまち
- 土砂災害・津波災害に襲われないまち
- 都市の維持管理がしっかりとされるまち
- 無秩序な都市的土地利用の拡大の抑制
- 都市拠点と広域圏が一体となったネットワーク型の都市構造の形成

ひかりのアゲハが輝き続けるまち

- 都市機能の集積と人口密度の維持及びアゲハの形の保全により、輝きを保つ

立地適正
化計画の
都市像に
より未来
のまちの
土台づく
りを行う



魅力あるまち

第5章 むつ市立地適正化計画の目標値等

1. 目標値

(1) 人口密度

本市では、今あるまちを維持しながら市民の生活利便性の向上を目指すことから、将来も現状と同程度の人口密度を維持することを目標とし、目標値は現状の用途地域内の人口密度(43.9人/ha)とする。

【目標値：可住地面積による人口密度】

(現行の用途地域内人口密度)

(居住誘導区域内の目標人口密度)

平成22年：43.9人/ha

→

平成47年：43.9人/ha

今ある人口密度レベルを維持することを目標とする

【参考】本市の平成22年の可住地面積による人口密度

・用途地域内人口密度：43.9人/ha

＝用途地域内人口(35,774人) / 用途地域内可住地面積(815.1ha)

(内訳)

【むつ地区】用途地域内人口密度：45.5人/ha

＝用途地域内人口(29,167人) / 用途地域内可住地面積(640.6ha)

【大畑地区】用途地域内人口密度：37.9人/ha

＝用途地域内人口(6,607人) / 用途地域内可住地面積(174.5ha)

・都市計画区域内人口密度：4.8人/ha

＝都市計画区域内人口(54,222人) / 都市計画区域内可住地面積(11,374.8ha)

資料：平成25年むつ市都市計画基礎調査

【参考】用途地域内の人口密度の見通し

用途地域内の人口密度の見通しについて、以下の条件で算出した。

- ・人口は前述のコーホート法による用途地域内人口を採用
- ・可住地面積は将来も変動しないと仮定

その結果、平成52年では約30人/haまで減少すると想定される。表 人口密度の算出結果

	現状値	推計値					
	平成22年 (2010)	平成27年 (2015)	平成32年 (2020)	平成37年 (2025)	平成42年 (2030)	平成47年 (2035)	平成52年 (2040)
用途地域内人口(人)	35,774	34,093	32,409	30,572	28,653	26,695	24,711
用途地域内可住地面積(ha)	815.1	可住地面積は将来も変動しないと仮定					
人口密度(人/ha)	43.9	41.8	39.8	37.5	35.2	32.8	30.3

2. 参考指標

(1) 土地評価額

人口密度は目標値であるが、ここではさらに居住誘導区域における土地評価額を、誘導区域における参考指標に設定する。

これにより、誘導区域内外における宅地、課税対象地の増減による市街地化の状況、施策検討の参考とすることができる。

【指標：居住誘導区域における土地の評価額】 (誘導区域の土地評価額÷前回の土地評価額) > 1.0

平成 28 年度 土地の評価額データ

むつ地区 課税評価額

	課税地籍合計	評価額合計	㎡当たり 評価額	課税地籍合計 (宅地)	評価額合計 (宅地)	㎡当たり 宅地評価額
居住誘導 区域内	約 2478.8ha	約 547 億 6,712 万円	2,209.38 円	約 567.2ha	約 514 億 1,408 万円	9,063.86 円
区域内外 合計	約 28,130.4ha	約 841 億 6,223 万円	299.19 円	約 1,194.5ha	約 759 億 5,452 万円	6,358.78 円

大畑地区 課税評価額

	課税地籍合計	評価額合計	㎡当たり 評価額	課税地籍合計 (宅地)	評価額合計 (宅地)	㎡当たり 宅地評価額
居住誘導 区域内	約 290.3ha	約 41 億円	1,412.56 円	約 99.3ha	約 40 億 1,727 万円	4,047.57 円
区域内外 合計	約 16,796.1ha	約 84 億 3,525 万円	50.22 円	約 199.0ha	約 68 億 5,508 万円	3,444.75 円

- 課税地は学校用地、公衆用道路、公園、原野、山林、田畑、宅地等からなる
- 課税地（宅地）は宅地だけを対象としている
- 誘導区域内の住居表示されていない地区は、区域外としている
- 誘導区域の内外にまたがる住居表示地区は、区域内とした
- 1ha（ヘクタール）＝10,000 ㎡

むつ地区 居住誘導区域 土地評価額対象地区
本町、田名部町、柳町一丁目、柳町二丁目、柳町三丁目、新町、横迎町一丁目、横迎町二丁目、上川町、小川町一丁目、小川町二丁目、栗山町、苔生町一丁目、金谷一丁目、金谷二丁目、中央一丁目、中央二丁目、海老川町、昭和町、緑町、下北町、仲町、若松町、金曲一丁目、山田町、真砂町、文京町、旭町、並川町、大平町、大湊新町

大畑地区 居住誘導区域 土地評価額対象地区
松ノ木、松ノ木ノ内観音堂、松ノ木ノ内土場、松ノ木ノ内道下、松ノ木の内道、兎沢、観音堂、南町、本町、大畑村、庚申堂、筒万坂、東町、本門寺前、中島、伊勢堂、上野、戦敷、水木沢

第6章 むつ市都市機能誘導区域について

1. 誘導施設について

(1) 基本的な考え方

1. 都市機能誘導区域内に立地している誘導施設（都市再生特別措置法第81条第2項第3号）は、その機能の維持を図る。
2. 現在、都市機能誘導区域内に立地していない誘導施設で、必要と考えられる施設は誘導し、その機能の充実を図る。

(2) 誘導施設

誘導施設を下の表のとおりとする。なお、特に、高齢化の進展、ひとり暮らしの高齢者や認知症高齢者の増加などの課題に対応するため、これらのニーズに対応する社会福祉系施設の誘導を図る。

表 誘導施設

都市機能 誘導区域 地区名	誘導施設
田名部	病院※1、小売店※2、保育所、認定こども園、小学校、社会福祉系施設
中央	本庁舎、小売店※2、保育所、認定こども園、小学校、図書館
下北	小売店※2、保育所、認定こども園、中学校
苫生	小売店※2、保育所、認定こども園、小学校
柳町	小売店※2
大湊	小売店※2、保育所、認定こども園、小学校、中学校
大畑	分庁舎、小売店※2、保育所、認定こども園、小学校、社会福祉系施設

※1：床面積 30,000 m²以上のものに限る。

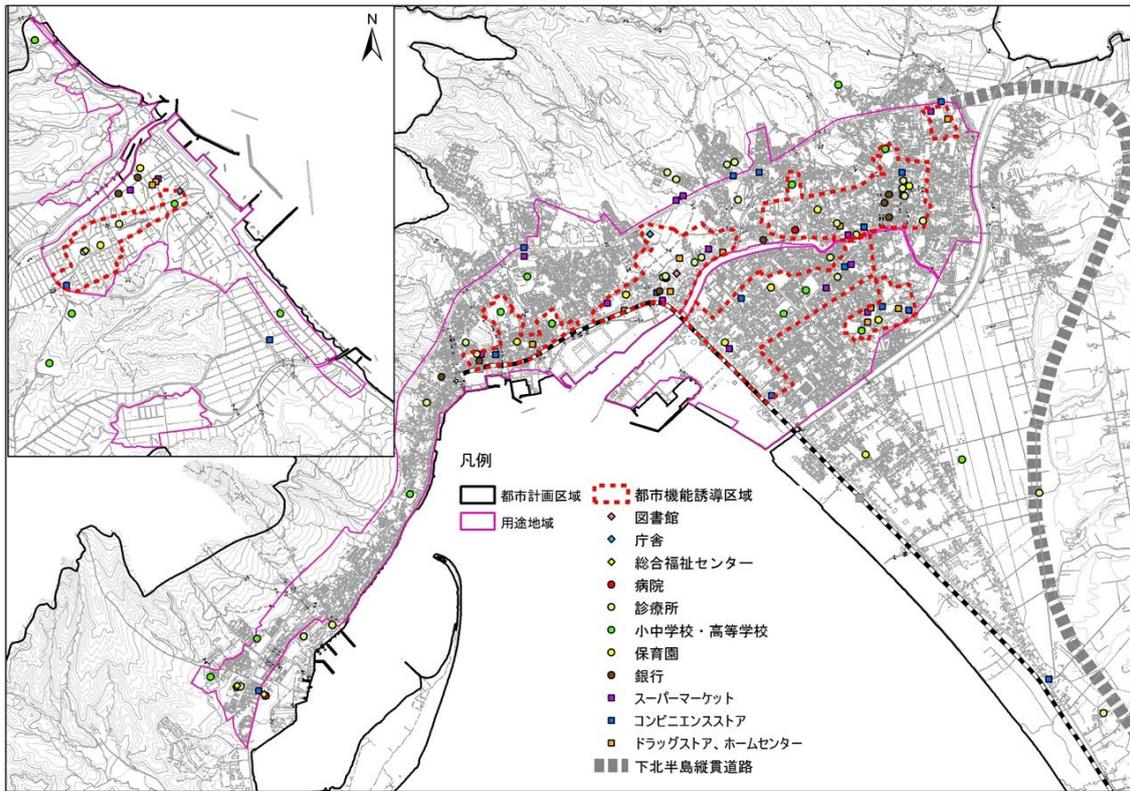
※2：物品販売業を営む店舗（スーパー、ホームセンター、ドラッグストアなど）で、店舗部分の床面積の合計が 500 m²以上のものに限る。（床面積の考え方は、大規模小売店舗立地法の解説による。）

2. 都市機能誘導区域

(1) 都市機能誘導区域について

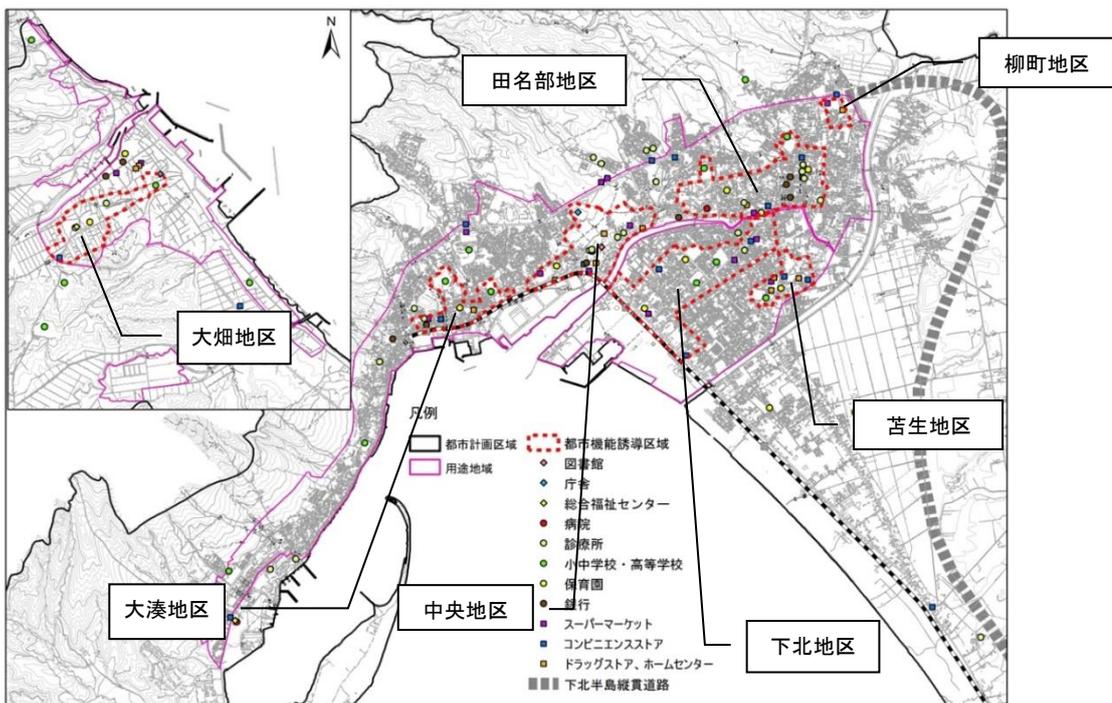
都市機能誘導区域の概要は下図のとおりである。

図 むつ市都市機能誘導区域概要図



※詳細については、別添「むつ市立地適正化計画 誘導区域図」を参照のこと。

図 都市機能誘導区域 地区名



※詳細については、別添「むつ市立地適正化計画 誘導区域図」を参照のこと。

3. 届出制度

(1) 届出が必要な行為

都市機能誘導区域外での誘導施設に関する開発行為・建築行為等については、着手の 30 日前までに市に届出が必要となる。なお、誘導区域の内外にまたがる行為はすべて届け出の対象となる。

届出が必要となる行為は次のとおり。

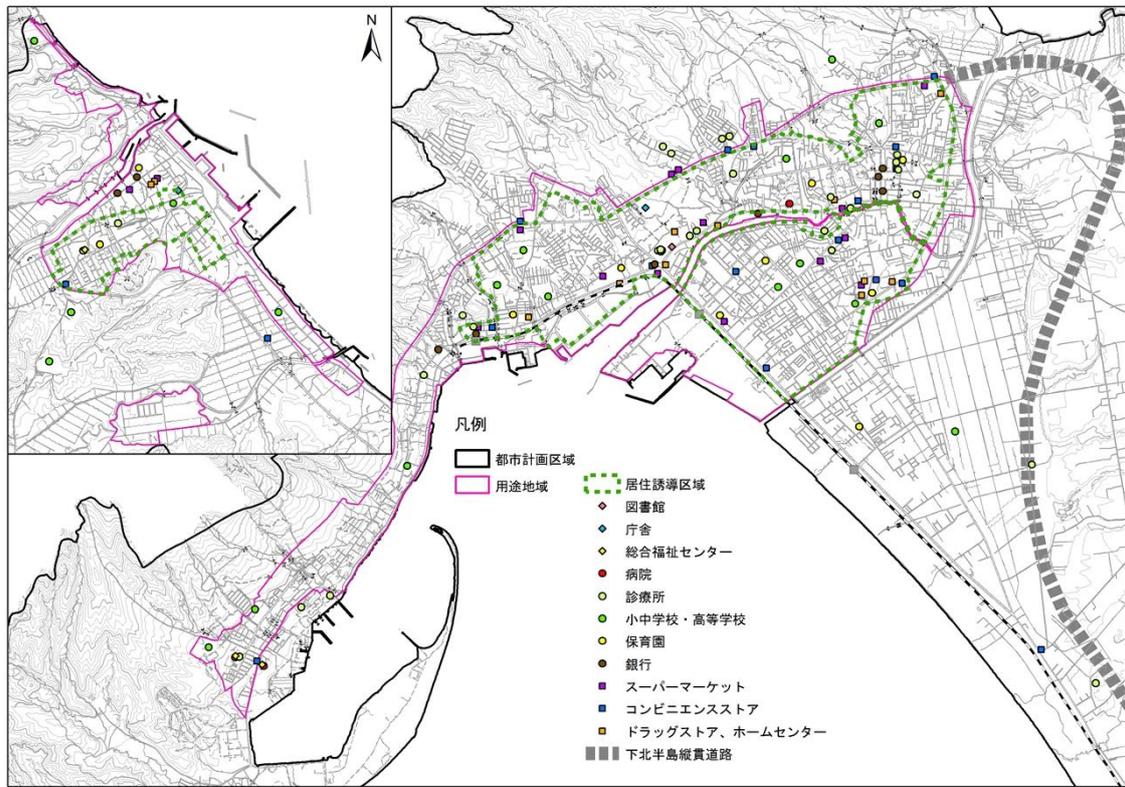
- 開発行為
 - 誘導施設を有する建築物の建築目的の開発行為
- 開発行為以外
 - 誘導施設を有する建築物を新築しようとする場合
 - 建築物を改築し、誘導施設を有する建築物とする場合
 - 建築物の用途を変更して誘導施設を有する建築物とする場合

第7章 むつ市居住誘導区域について

1. 居住誘導区域について

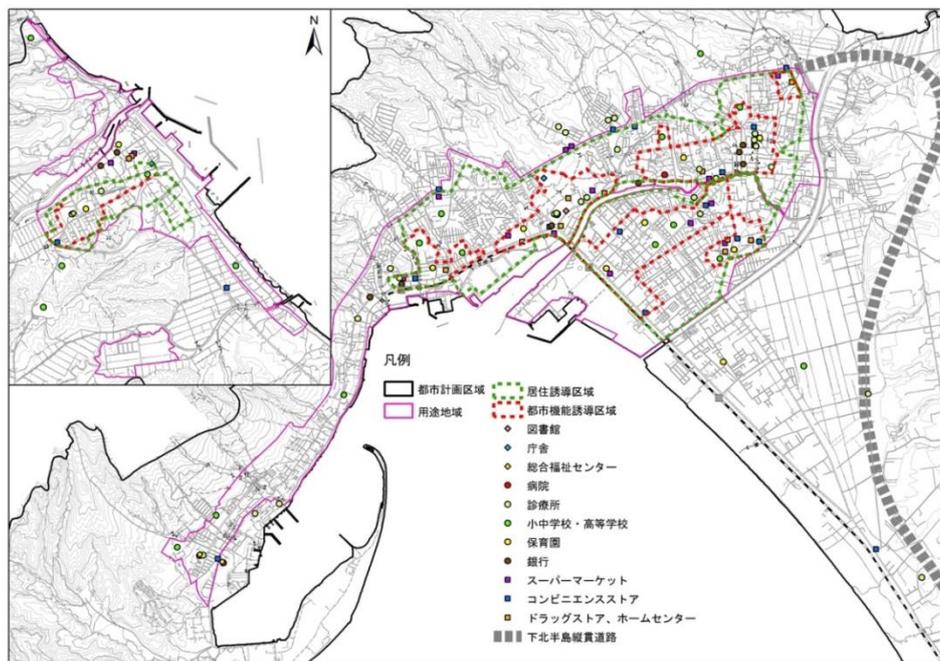
居住誘導区域の概要は下図のとおりである。

図 むつ市居住誘導区域概要図



※詳細については、別添「むつ市立地適正化計画 誘導区域図」を参照のこと。

参考図 居住誘導区域と都市機能誘導区域



※詳細については、別添「むつ市立地適正化計画 誘導区域図」を参照のこと。

2. 届出制度

居住誘導区域外での住宅に関する開発行為・建築行為等については、着手の30日前までに市に届出が必要となる。なお、誘導区域の内外にまたがる行為はすべて届出の対象となる。

届出が必要な開発行為

- ① 3戸以上の住宅の建築目的の開発行為
- ② 1戸又は2戸の住宅の建築目的の開発行為で、その規模が1,000㎡以上のもの

①の例示
3戸の開発行為



②の例示
1,500㎡
1戸の開発行為



届出が必要な建築等行為

- ① 3戸以上の住宅を新築しようとする場合
- ② 建築物を改築し、又は建築物の用途を変更して①とする場合

①の例示
3戸の建築行為



着手(杭打ち、地盤改良、山留め、根切工事)の30日前までに市に届出が必要です。

第8章 実現化に向けて(講ずべき施策に関する事項、その他必要な事項)

1. 取組み方針と内容

立地適正化計画の実現化に向けた取組み方針と取組み内容は以下のとおり。

取組み方針	<ul style="list-style-type: none"> ○公共施設等については、公共施設等総合管理計画による公共施設マネジメントを行い、立地適正化計画による都市機能・居住誘導区域を踏まえつつ最適な配置の実現を図る。 ○都市公園については、都市機能誘導区域及び隣接する箇所において、公園施設等の機能の維持向上により区域の優位性を高め、区域外については、維持管理費の低減に努める。 ○市街地拡大の抑制、人口密度の維持、雇用確保、民間活力の促進、安全安心まちづくりのための用途地域の変更等、積極的な都市計画等の施策展開によるまちづくりに取り組む。
取組み内容	<ul style="list-style-type: none"> ・誘導区域内の土地活用の円滑化のための用途地域等の見直し ・下水道の計画的な整備 ・地区計画の検討を促すための申し出制度条例（都市計画法第16条第3項）の制定 ・都市計画提案制度について、提案要件の面積基準を引下げし、民間活動の促進を図る ・「立地誘導促進施設協定制度」の活用による空き家空き地対策の推進

2. 居住誘導、誘導施設の立地誘導をするため市が講ずべき施策に関する事項

(1) 用途地域等の見直し等

都市機能誘導区域の補完や、居住誘導区域の適正化のため用途地域の見直しや特別用途地区、地区計画の活用、都市計画提案制度の柔軟な活用をする。

また、施設誘導に関する都市計画上の手続き（法定図書の作成や計画立案等）を支援する。

(2) 公的不動産（PRE：Public Real Estate）の有効活用

財政状況が厳しい中で公共施設の維持更新コストを踏まえると、本市が現在の公的不動産をそのまま保有し続けることは難しく、その見直しが求められており、公的不動産の有効活用を進める。

(3) 将来のまちのあり方を見据えた公共施設の再配置

立地適正化計画における誘導区域を踏まえながら、民間サービスの活用も含めた公共施設の統廃合、民間施設が集積する中心拠点や生活拠点では公共施設を維持・更新するといった公共施設の再編を進める。また、再編などを進めるにあたって PPP（Public Private Partnership：公民連携）による取り組みを進めるなど、民間施設・事業と連携し公共サービスの持続的な提供を図る。

(4) 空き家・空き地対策

空き家・空き地による環境悪化対策を図るとともに有効活用に向けた取組みを進める。

「立地誘導促進施設協定制度」の活用

「立地誘導促進施設協定（以下、コモンズ協定という。）」は都市再生特別措置法に基づく制度である。

これは、複数の土地所有者及び借地権者と整備・管理者が市の認可のもとコモンズ協定を結び、空き家や空き地を活用し、交流広場、コミュニティ施設、防犯灯、インフォメーションボード、小路などの空間・施設（コモンズ）について地域コミュニティやまちづくり団体が必要なものについて共同で整備・管理する制度である。

また、コモンズ協定では協定締結後も後に地権者となった者にも効力を及ぼすこととなる「承継効」が付与されることで、施設設置の安定化を行うことができる。

➤ 都市再生推進法人の役割

都市再生推進法人が、コモンズ協定の目的となる土地及び償却資産を有料で借り受けたものの以外で管理する場合には、その用に供する土地・償却資産に係る固定資産税・都市計画税について、課税標準が2/3に軽減される（5年以上の協定の場合は3年間、10年以上の協定の場合は5年間）。

協定締結者は市へ周辺地権者の参加について要請できる。

1.立地誘導促進施設協定（コモンズ協定）に関する事項

(1) 立地誘導促進施設の一体的な整備又は管理が必要となると認められる区域

- ・居住誘導区域とする

(2) 立地誘導促進施設の一体的な整備又は管理に関する事項

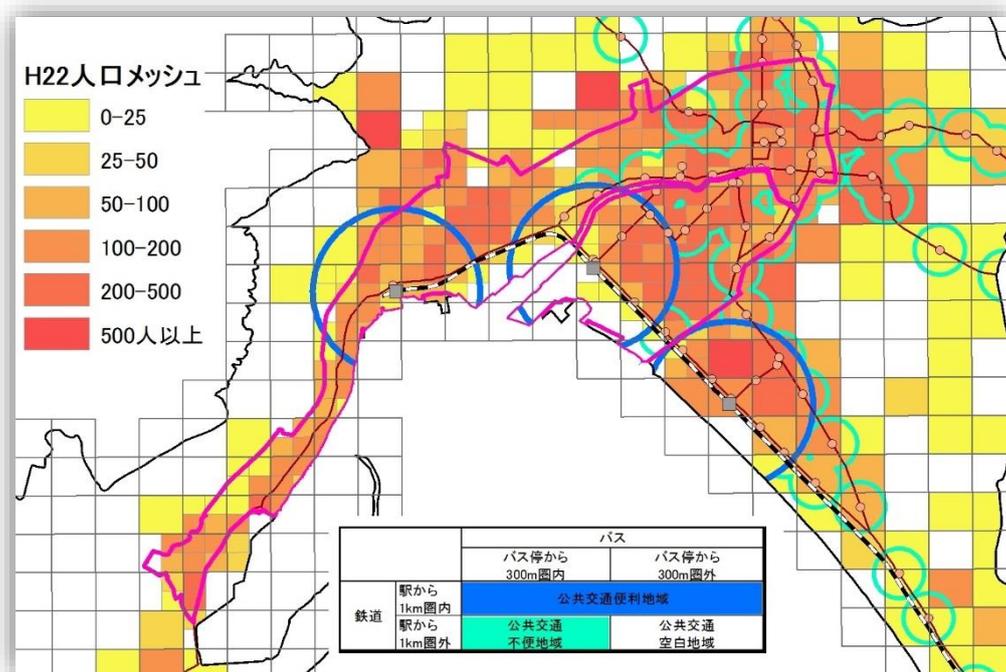
- ・居住者等の利便を増進し、良好な市街地環境を確保するために、区域内の一団の土地の所有者及び借地権等を有する者は、以下の施設の一体的な整備又は管理を適切に行うこととする。

立地誘導促進施設の種類	広場、通路、広告塔、並木など居住者、来訪者又は滞在者の利便の増進に寄与する施設であって、居住誘導区域内にあっては住宅の、都市機能誘導区域にあっては住宅または誘導施設の立地の誘導の促進に資するもの。
--------------------	--

(5) バス路線の再編

都市機能誘導区域、居住誘導区域、その他都市の拠点を結び、コンパクト・プラス・ネットワークを実現化する公共交通網形成計画の策定を進める。

図 公共交通網と公共交通不便地域



(6) PDCAサイクルによる進行管理・計画の見直し

(a) 進行管理

本計画に基づき効率的、効果的にまちづくりを進めるため、国・県等との連携、庁内関係各課との横断的な連携・調整を図るとともに、PDCAサイクルによる進行管理を行う。

(b) 計画の再評価による見直し

立地適正化計画は、計画と現状を比較し修正するとした時間軸をもったアクションプランのため、5年に一度の間隔で見直すこととする。

見直しにあたっては、都市計画基礎調査の人口、土地利用等のデータを活用し、本計画の人口密度の目標値を評価する。また、土地評価額の動向を踏まえて都市政策を検討していくこととする。

誘導区域の見直しについては、誘導施設、住宅の立地状況、居住人口の動向を考慮し修正していくこととする。

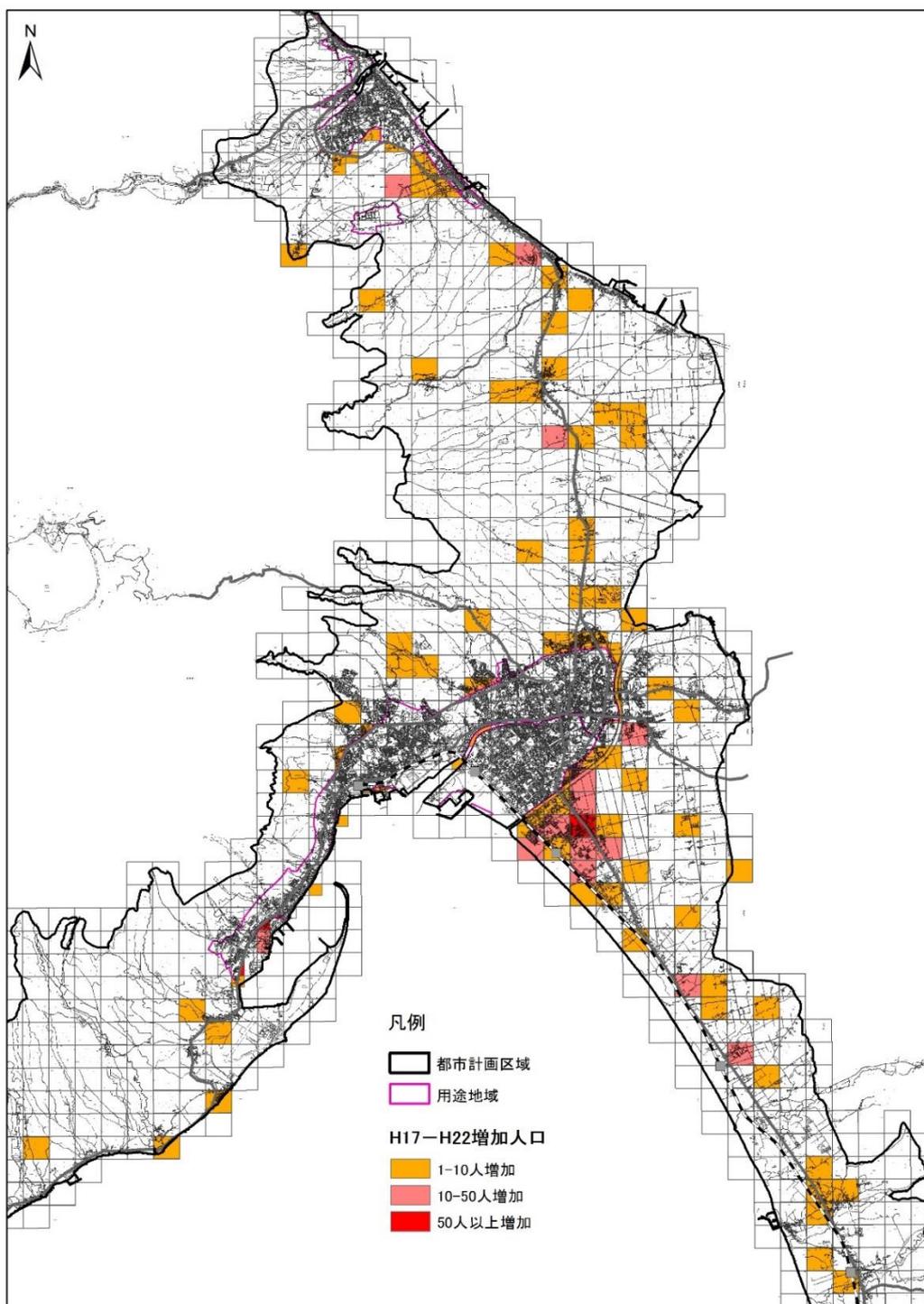
第9章 住宅地開発の抑制（住宅及び誘導施設の立地の適正化を図るために必要な事項）

1. 市街地拡大の抑制

特定用途制限地域の人口が増加している箇所、現状の集落の状況や道路などの地形地物を考慮し、住宅地開発抑制エリアを指定する。

住宅地開発抑制エリアは、人口減少下において住宅地としての開発行為を抑制するエリアとして想定するエリアであり、既存道を活用した一戸建てや二世帯住宅の立地などを抑制するものではない。

図 特定用途制限地域の人口が増加している箇所（平成17年～平成22年）

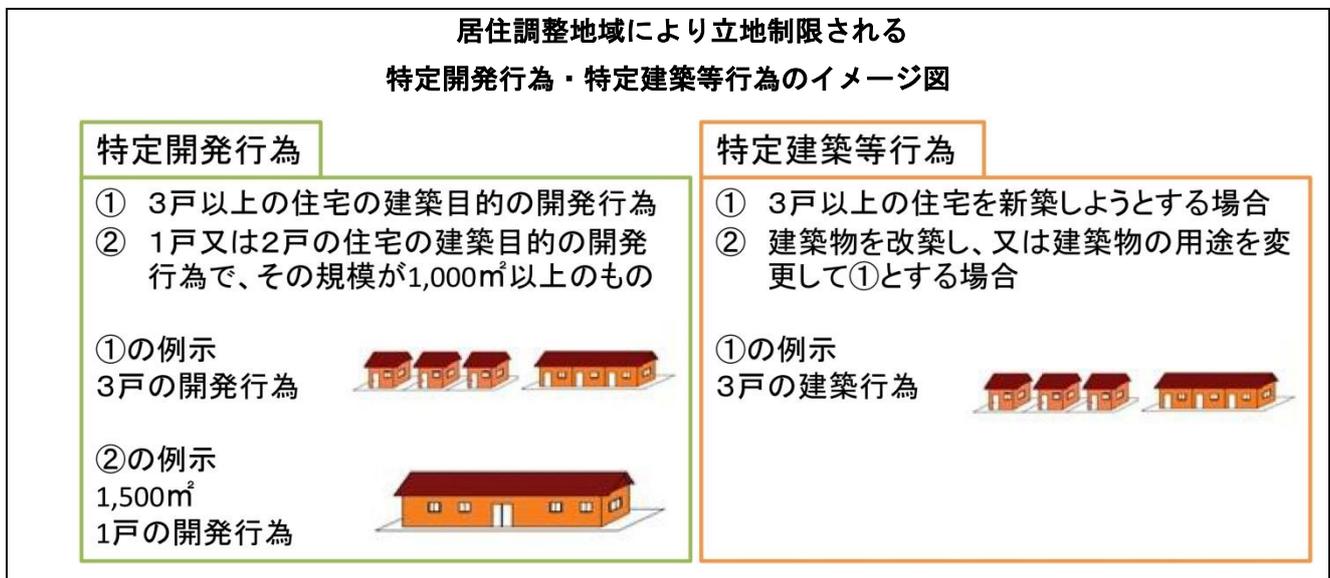


2. 居住調整地域の設定に関する方針

都市計画法第8条による地域地区の一つである居住調整地域については、住宅地開発抑制エリアのうち、特に用途地域周辺の箇所やむつ市を象徴する「ひかりのアゲハ」が維持されるようひかりのアゲハ以外の箇所について指定していくことが考えられる。

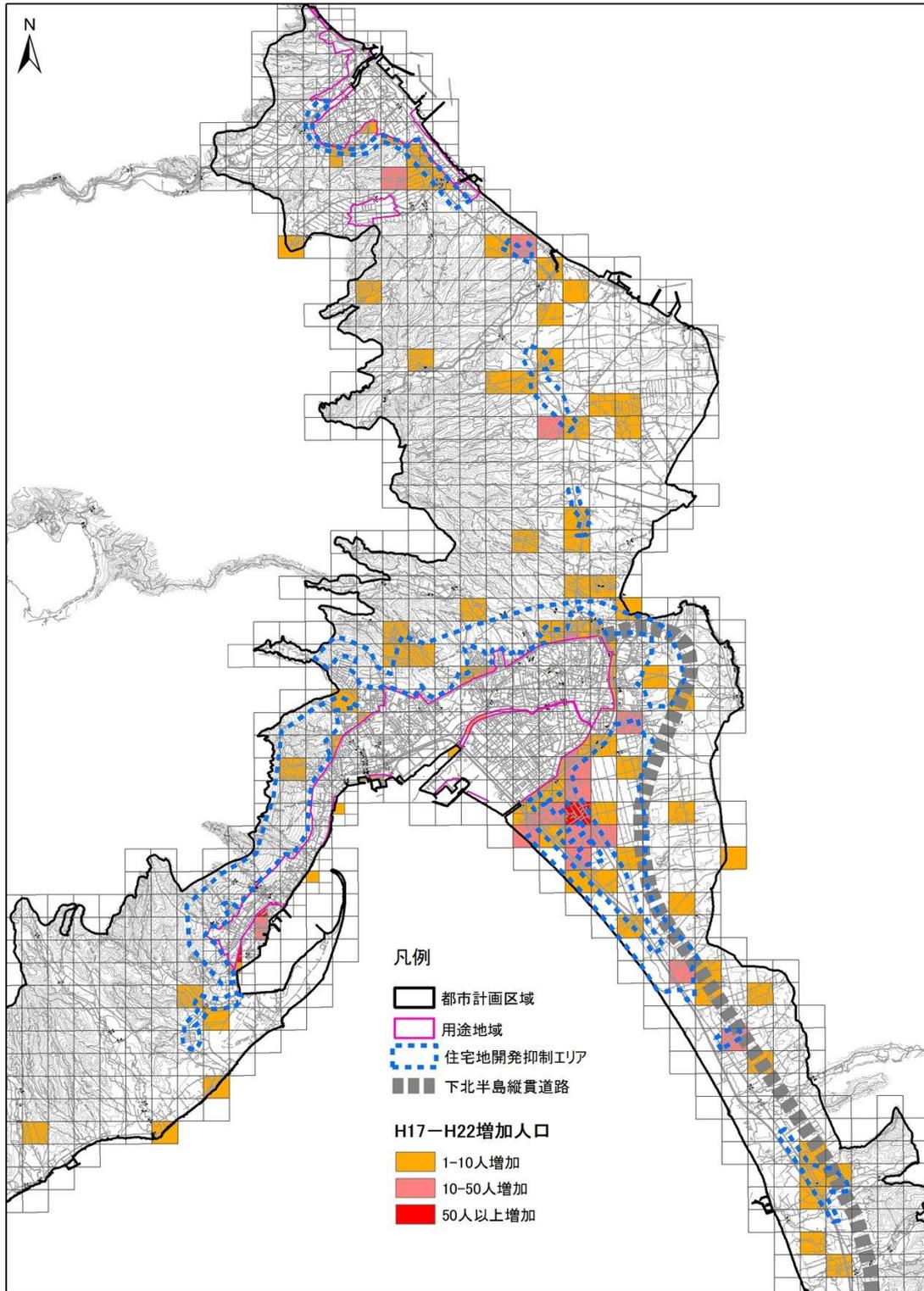
また、居住調整地域を設定する場合には、道路端から20mを超え概ね100mまで、又は道路端から20mを超えて現況の土地利用を考慮しまとまりのある区域を目途に設定するものとする。

居住調整地域においては、開発許可制度が適用され、特定開発行為や特定建築等行為（下図）が規制されることとなるが、地区計画制度による規制の解除や、都市計画提案制度により、居住調整地域の変更をすることができる。なお、本市において、冬場の堆雪場は非常に重要な施設であり、堆雪場が不足している地域などの除雪費の圧迫が懸念されている。よって、居住調整地域内の住宅地の開発行為の緩和措置として、地区計画等により、積雪時の堆雪場としての機能を持たせた広場などの空間を確保することを条件とする。



なお、居住調整地域の内外にまたがる場合において、その行為は特定開発行為、特定建築等行為として制限の対象となる。

図 住宅地開発抑制エリア



※ 住宅地開発抑制エリアは、住宅地の開発抑制が望ましいとする区域であり、その立地や開発行為が制限されるものではない。居住調整地域が指定された場合において、立地や開発行為が制限されることとなる。

住宅地開発抑制エリアはおおむねのエリアであり、エリアについては「参考資料編 むつ市立地適正化計画 検討された事項に係る資料」を参照のこと。

むつ市立地適正化計画

都市計画マスタープラン特別版

令和元年 5 月

青森県むつ市都市整備部都市計画課