

岡山市

立地適正化計画

令和3年(2021年)3月

岡山市



目 次

第1章 はじめに	1
1 計画策定の背景と目的	2
2 立地適正化計画の概要	2
3 立地適正化計画の位置づけ	4
4 対象区域	5
5 目標年次	5
第2章 現状と課題	7
1 人口動向	8
2 都市の現状と問題点	11
3 課題の整理	24
第3章 都市づくりの方向性	27
1 コンパクトでネットワーク化された都市づくり	28
2 都市のコンパクト化により期待される効果	29
第4章 立地の適正化に関する基本方針	33
1 都市計画マスタープランにおける都市づくりの基本方針	34
2 立地適正化計画の基本方針	38
第5章 都市機能誘導区域	39
1 都市機能誘導区域とは	40
2 都市機能誘導の基本的な考え方	40
3 都市機能誘導区域の設定フロー	41
4 都市機能誘導区域の設定	41
5 都市機能誘導区域	44
第6章 誘導施設	45
1 誘導施設とは	46
2 誘導施設の基本的な考え方	46
3 誘導施設の設定	48
4 誘導施設	49

第7章 居住誘導区域.....	51
1 居住誘導区域とは.....	52
2 居住誘導の基本的な考え方.....	52
3 居住誘導区域の設定フロー.....	53
4 居住誘導区域の設定.....	53
5 居住誘導区域.....	57
6 居住誘導区域内の防災方針.....	58
第8章 コンパクトでネットワーク化された都市構造の 実現に向けた取組.....	59
1 基本的な考え方.....	60
2 都市機能誘導に関する取組.....	63
3 居住誘導に関する取組.....	65
4 周辺地域の維持・活性化に関する取組.....	67
5 交通ネットワークに関する取組.....	68
6 国による支援施策.....	69
7 届出制度.....	72
第9章 評価・見直し.....	75
1 評価指標の設定.....	76
2 計画的な進行管理と見直し.....	77
参考資料.....	81
1 策定経過.....	82
2 用語解説.....	86

第 1 章

はじめに

計画策定の背景と目的、立地適正化計画の概要、
計画の位置づけ、目標年次等を示します。



第 1 章

はじめに

1 計画策定の背景と目的

我が国の都市における今後のまちづくりは、人口減少と高齢化を背景として、高齢者や子育て世代にとって、安心できる健康で快適な生活環境を実現すること、財政面及び経済面において持続可能な都市経営を可能とすることが大きな課題となっています。

こうした中、医療施設、福祉施設、商業施設等や居住がまとまって立地し、高齢者をはじめとする住民が公共交通や徒歩により、これらの生活利便施設等にアクセスできるなど、福祉や交通なども含めて都市全体の構造を見直し、「コンパクト・プラス・ネットワーク」の考えで進めていくことが重要です。

このような背景を踏まえ、平成 26 年 8 月に都市再生特別措置法が改正され、行政と住民や民間事業者が一体となってコンパクトなまちづくりに取り組むための計画である立地適正化計画を市町村が策定することが可能となりました。

岡山市では人口減少問題に対する様々な施策に取り組んでいるところですが、今後の人口減少や高齢化社会の進行が予測されており、このままの状態では市街地の拡大が進行すると市街地における人口密度が低下し、医療・福祉・商業等の生活サービスの低下や公共交通の衰退等の問題が顕在化するなど、市民生活の質ならびに都市の持続性や活力の低下が懸念されます。

このような状況を踏まえ、人口減少下においても持続的に発展できる都市づくりに向け、平成 29 年 3 月に岡山市第六次総合計画、平成 31 年 4 月に岡山市都市計画マスタープランを改定し、都心と各地域の拠点とが利便性の高い公共交通で結ばれた「コンパクトでネットワーク化された都市づくり」を進める方針としています。

この方針を実現するための実行戦略として、都市計画マスタープランの一部となる「岡山市立地適正化計画」を策定します。

2 立地適正化計画の概要

(1) 立地適正化計画とは

立地適正化計画とは、都市全体の観点からの医療・福祉・商業等の都市機能や居住の立地、公共交通の充実に関する包括的な計画です。

従来の都市計画の規制を前提に、「都市機能誘導区域」や「居住誘導区域」を定め、届出制度などの誘導手法を通じ、長期的な時間軸の中で都市機能や居住を誘導することで、緩やかに都市をコントロールする制度です。

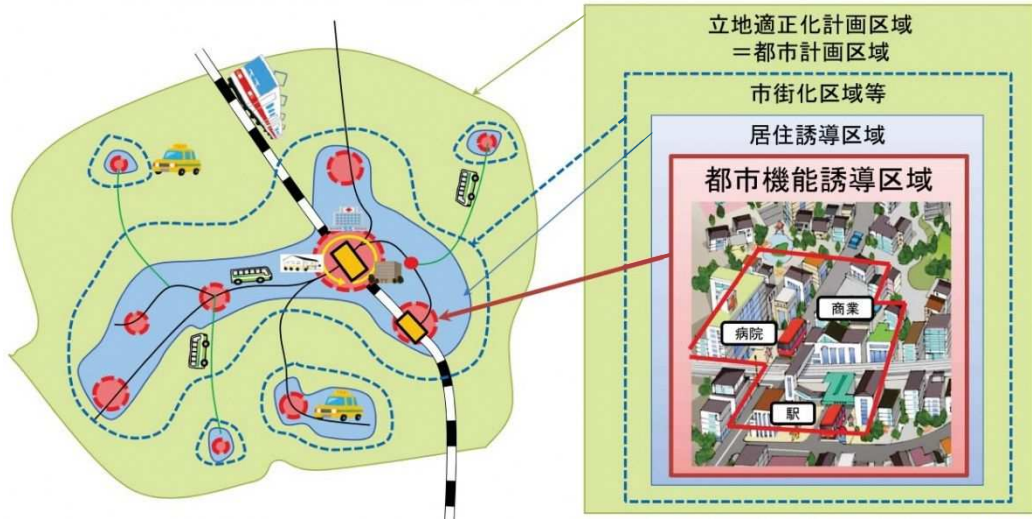
■立地適正化計画のイメージ

◆都市全体を見渡したマスタープラン

都市に立地する一部の機能だけでなく、居住や医療・福祉・商業等のさまざまな都市機能と、都市全域を見渡したマスタープランとして機能。

◆都市計画と民間施設誘導の融合

民間施設の整備に対する支援や立地を緩やかに誘導する仕組みと、インフラ整備や土地利用規制など従来の制度との融合によるまちづくり。



◆都市計画と公共交通の一体化

居住や都市の生活を支える機能の誘導によるコンパクトなまちづくりと地域交通の再編との連携により、「コンパクト・プラス・ネットワーク」のまちづくりを進める。

◆時間軸をもったアクションプラン

計画の達成状況を評価し、状況に合わせて、都市計画や居住誘導区域を不断に見直すなど、時間軸をもったアクションプランとして運用することで効果的なまちづくりが可能。

資料：国土交通省資料を基に作成

(2) 立地適正化計画に定める主な事項

◆立地適正化計画区域

◆立地の適正化に関する基本的な方針

◆都市機能誘導区域

医療・福祉・商業といった生活サービス施設等の立地を誘導する区域

◆誘導施設

都市機能誘導区域ごとに立地を誘導する施設として位置づけたもの

◆居住誘導区域

一定の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が持続的に確保されるよう、居住を誘導する区域

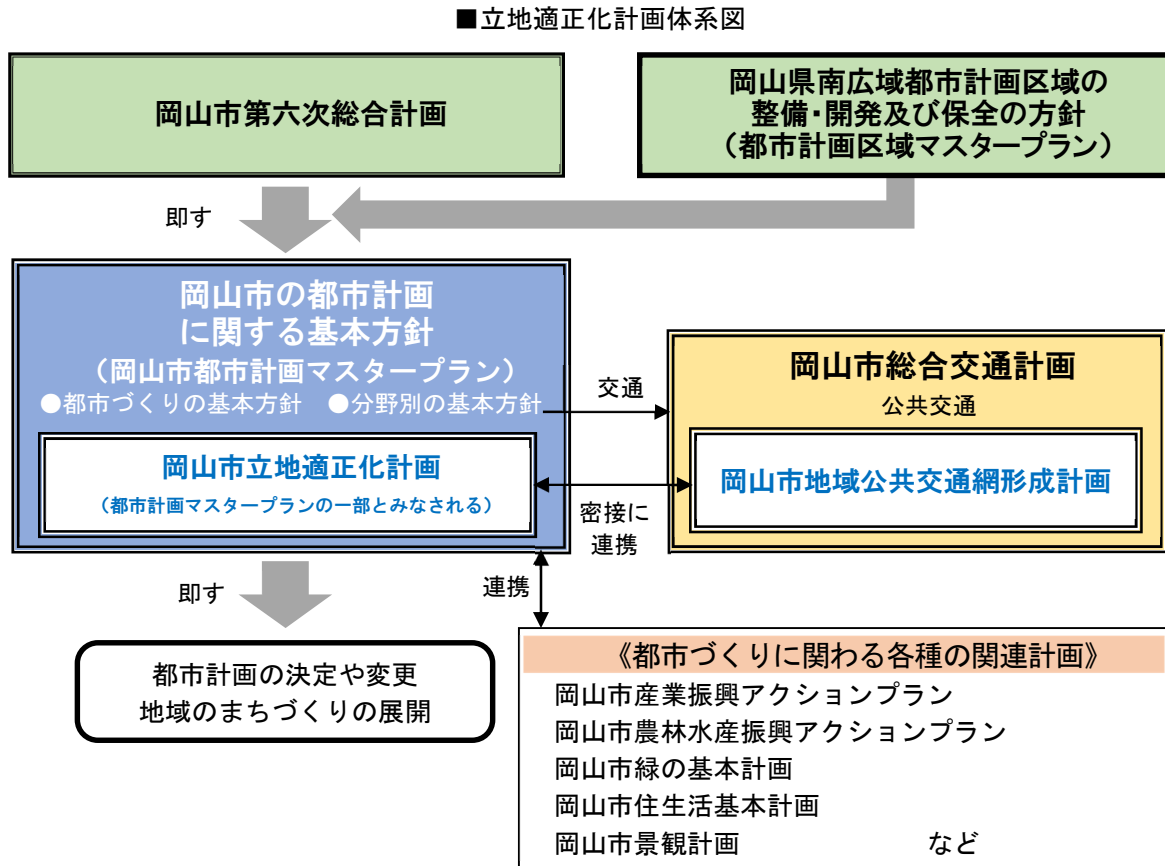
◆計画の実現に向けた取組

都市機能や居住の誘導を図るために展開する施策

3 立地適正化計画の位置づけ

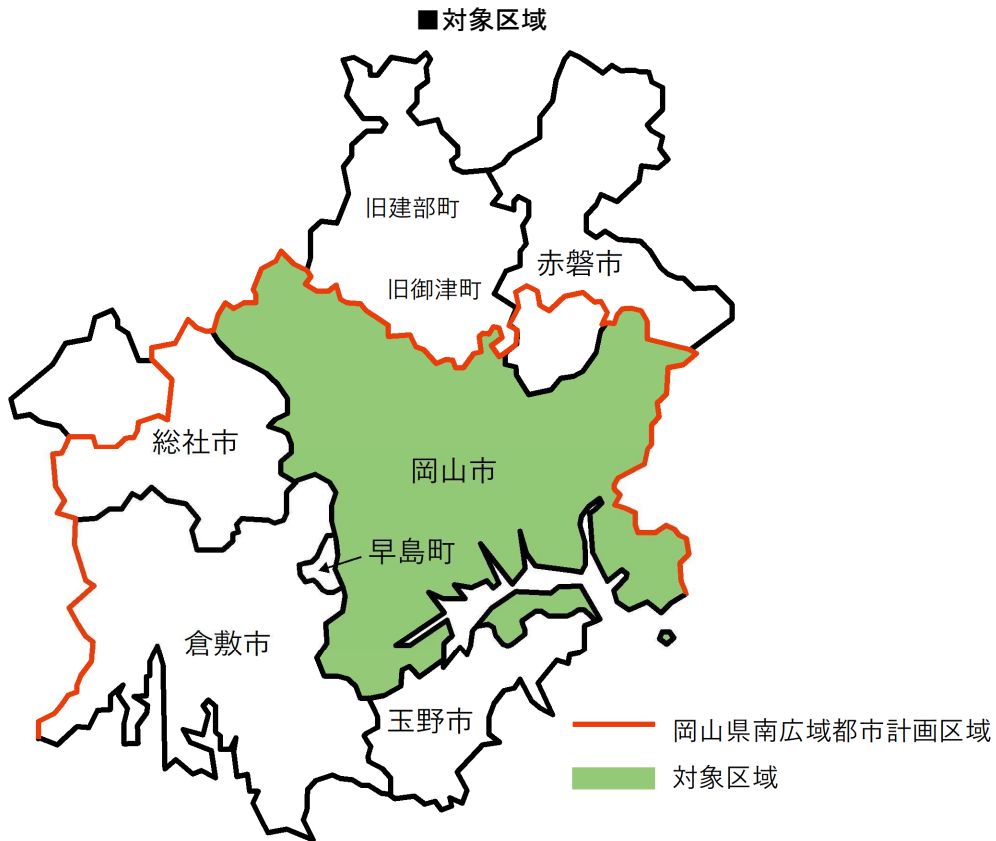
本計画は、岡山市第六次総合計画、岡山県南広域都市計画区域の整備・開発及び保全の方針（都市計画区域マスタープラン）などの上位計画に即し、本市の都市づくりに関わる各種の関連計画と連携して定めます。

なお、本計画は都市再生特別措置法第 82 条により都市計画マスタープランの一部とみなされることから、本市都市計画の基本方針の一部として位置づけられます。



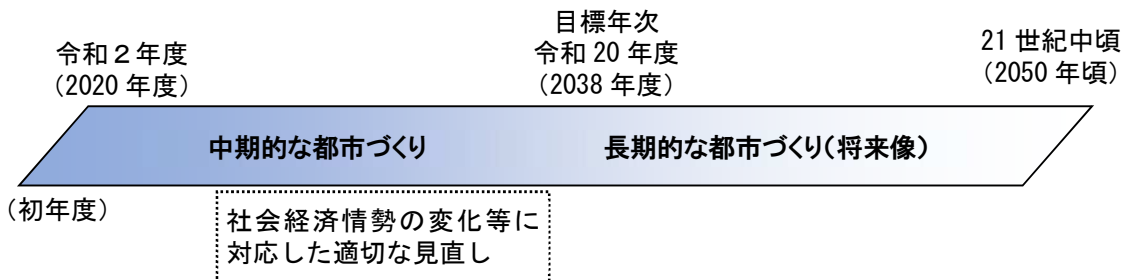
4 対象区域

立地適正化計画の区域は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することが基本とされています。そのため、本計画では、岡山市の都市計画区域全域を対象とします。



5 目標年次

目標年次は、概ね 20 年後の都市の姿を展望し、令和 20 年度（2038 年度）とします。なお、都市の将来像は長期的視点に立って 21 世紀中頃を念頭に描くこととします。



第 2 章

現状と課題

人口の将来見通しを踏まえ、将来懸念される都市づくりの課題を多面的に示します。



第2章

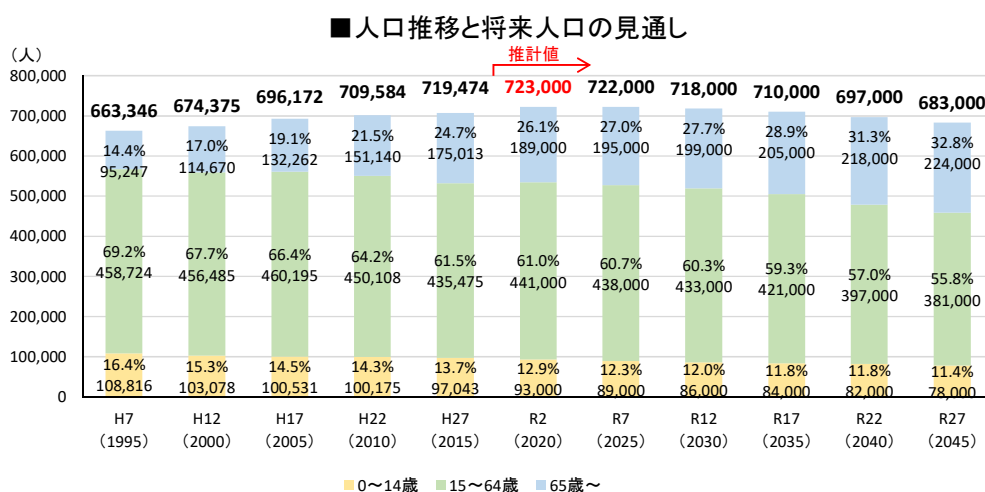
現状と課題

1 人口動向

(1) 総人口・年齢区分別人口

本市の人口は、令和2年（2020年）頃をピークに減少に転じて令和27年（2045年）には約68万人となり、約4万人が減少すると推計されています。

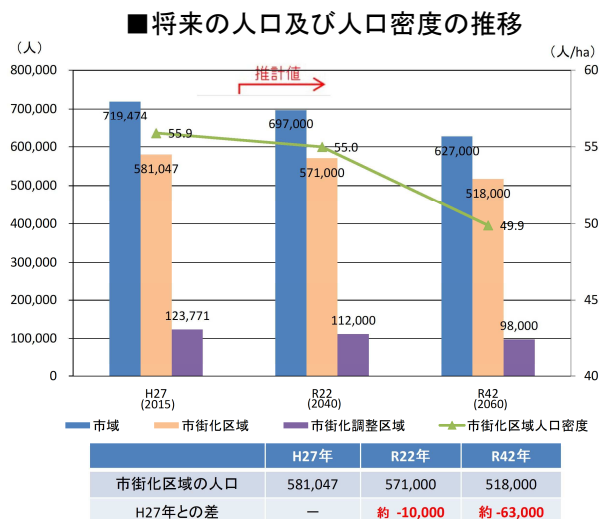
平成7～27年の20年間で、高齢者の大幅な増加、年少人口の減少が進んでおり、この状況がさらに進展し、令和27年には3人に1人が高齢者になると見込まれています。



資料：国勢調査、R2以降は第六次総合計画の推計値（H27国勢調査を基にした推計）
 ※現在の市域で集計
 ※総人口は年齢不詳を含む（但し、人口比率は年齢「不詳」を除いて算出）

(2) 市街化区域の人口密度

市街化区域の人口密度は、55.9人/ha（2015年）から49.9人/ha（2060年）となり、人口密度の低下が顕著になることが想定されます。



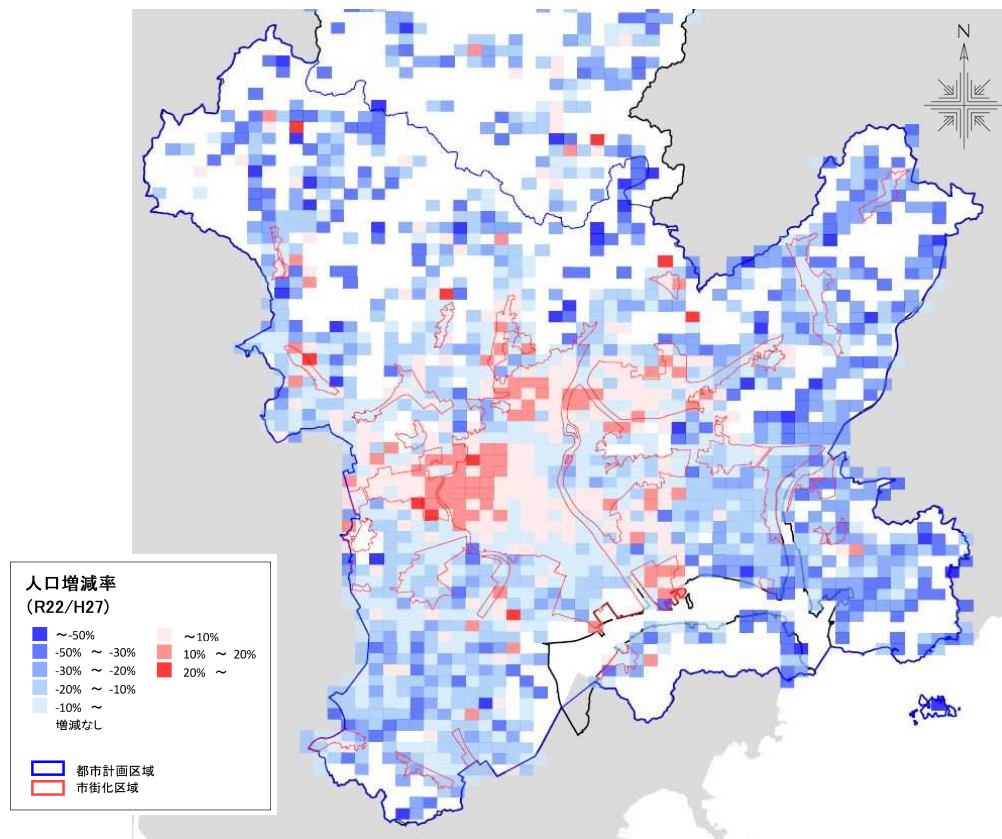
資料：岡山市推計
 ※平成7年から平成27年まで、5年毎の市街化区域の人口比率の推移を基に、今後の市街化区域の人口比率を算出

(3) 地区別人口の推移

平成 27 年（2015 年）から令和 22 年（2040 年）における人口増減をみると、大半の地区で減少すると予測されています。

また、高齢化率は市街化区域内でも高くなり、20%以上になると予測される地区が多く見られます。

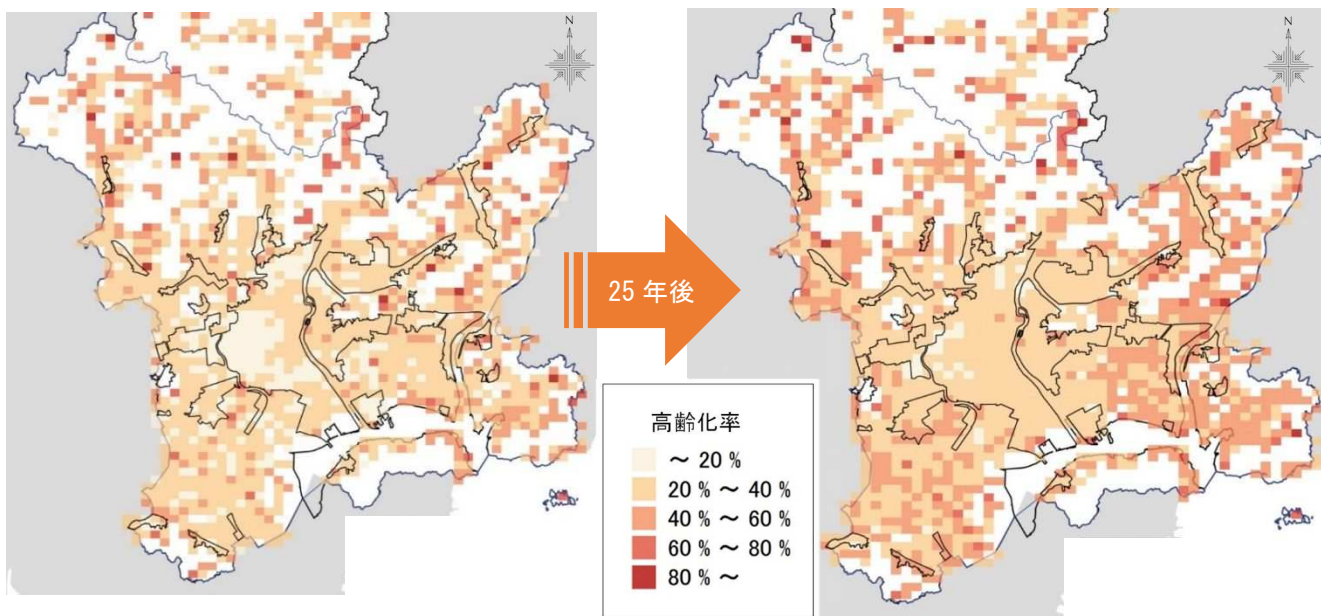
■メッシュ別人口増減率【R22 年(2040)/H27 年(2015)】



資料：【H27】国勢調査、【R22】第六次総合計画の推計値より作成

■メッシュ別高齢化率【H27 年(2015)】

■メッシュ別高齢化率【R22 年(2040)】

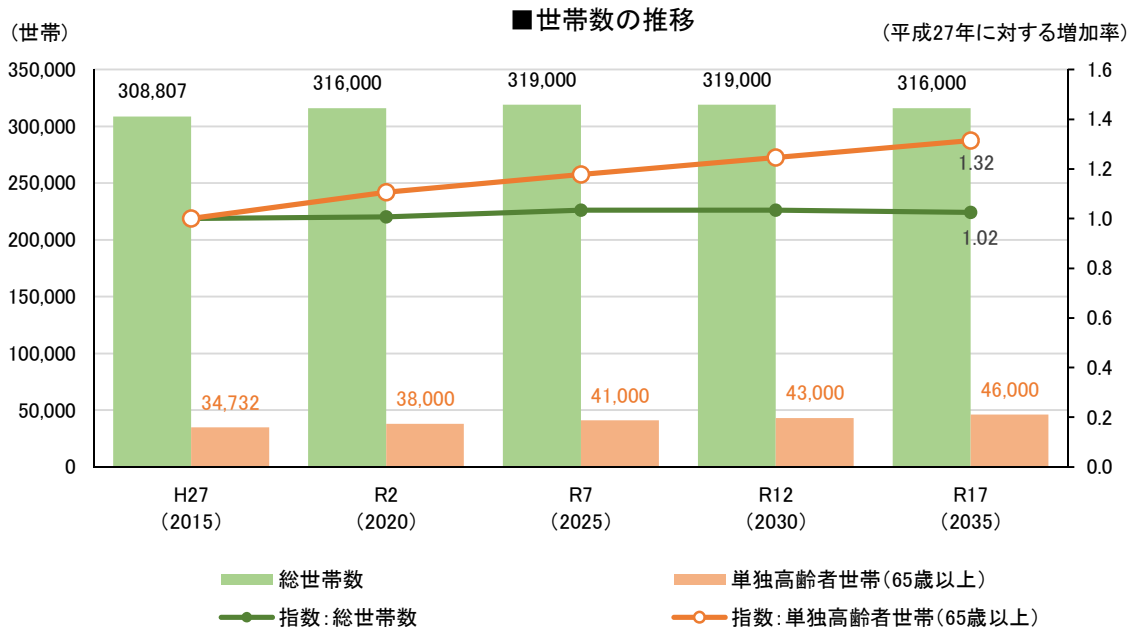


資料：【H27】国勢調査、【R22】第六次総合計画の推計値より作成

(4) 世帯数

本市の世帯数は令和 7～12 年でピークを迎え、その後は減少に転じる見通しです。

また、世帯主が 65 歳以上の単独高齢者世帯が著しく増加する見通しです。



資料：国勢調査、R2以降は岡山市推計

2 都市の現状と問題点

人口動向を踏まえた都市の現状分析により、都市の問題点を抽出します。

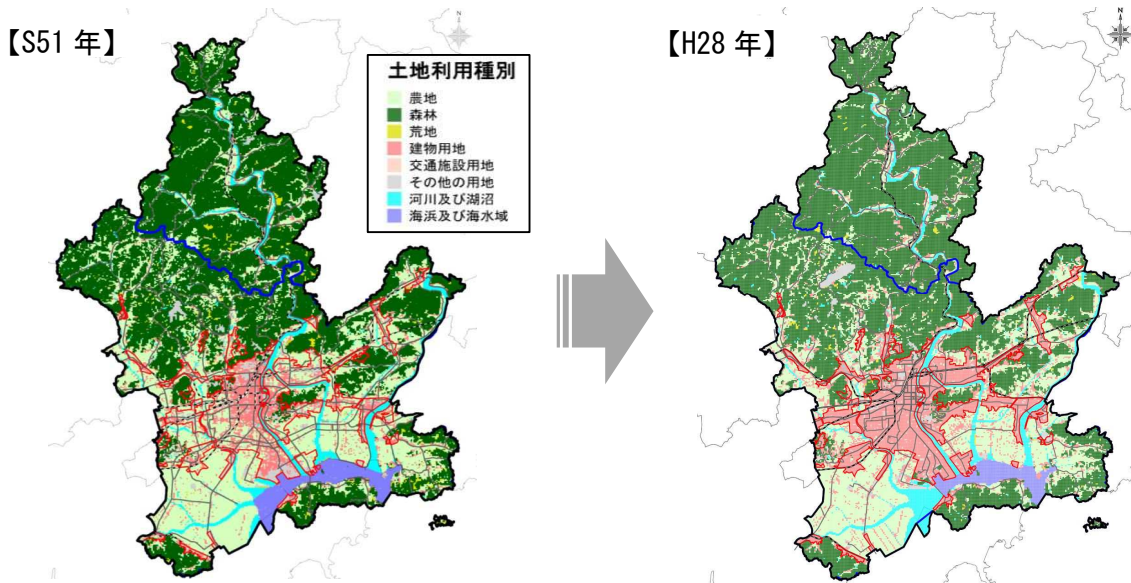
(1) 市街地の低密度化

1) 土地利用の変化と開発許可の状況

懸念される問題：郊外部の開発や人口減少による市街地の低密度化

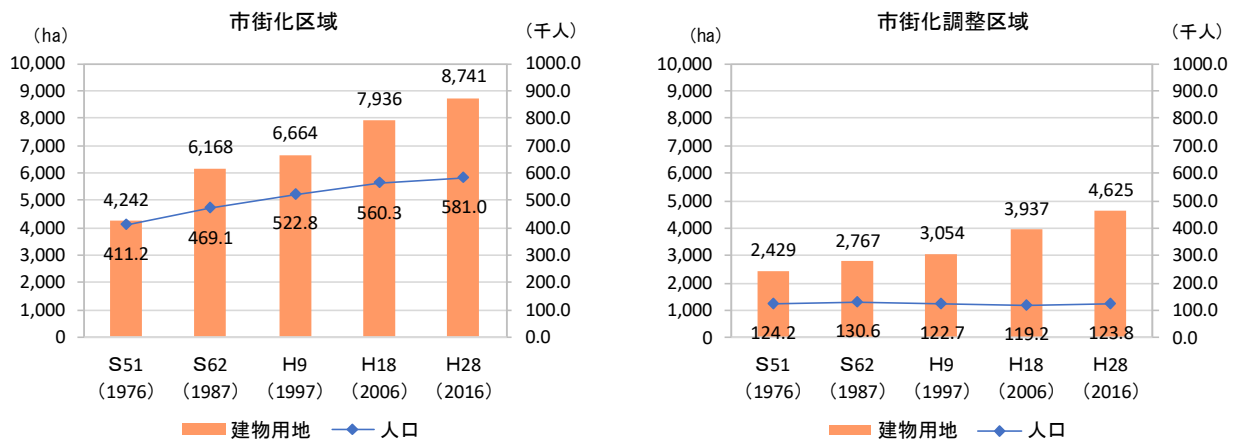
本市の建物用地面積は昭和 51 年から平成 28 年の 40 年間で、市街化区域は約 2.1 倍、市街化調整区域は約 1.9 倍に増加しています。しかし、この間の人口は市街化区域で約 1.4 倍の増加、市街化調整区域は横ばいであり、低密度な市街地が拡散している状況です。

■土地利用の変遷



資料：国土数値情報

■建物用地と人口の推移



資料：人口：国勢調査 S50、S60、H7、H17、H27

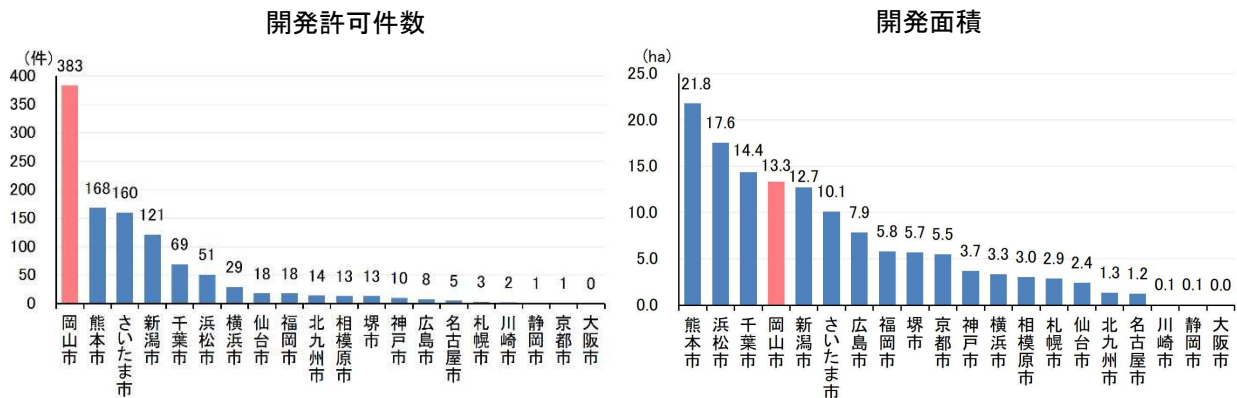
建物用地：国土数値情報土地利用 3 次メッシュ 1/10 細区分 (100m メッシュ)
※現在の市域及び市街化区域で集計

※100m メッシュ単位で、地図記号や衛星画像から代表となる土地利用種別を判定している

また、本市の市街化調整区域での開発許可件数は政令指定都市の中でも多く、市街化区域に近接した地区で行われており、郊外部での開発が進行している状況です。

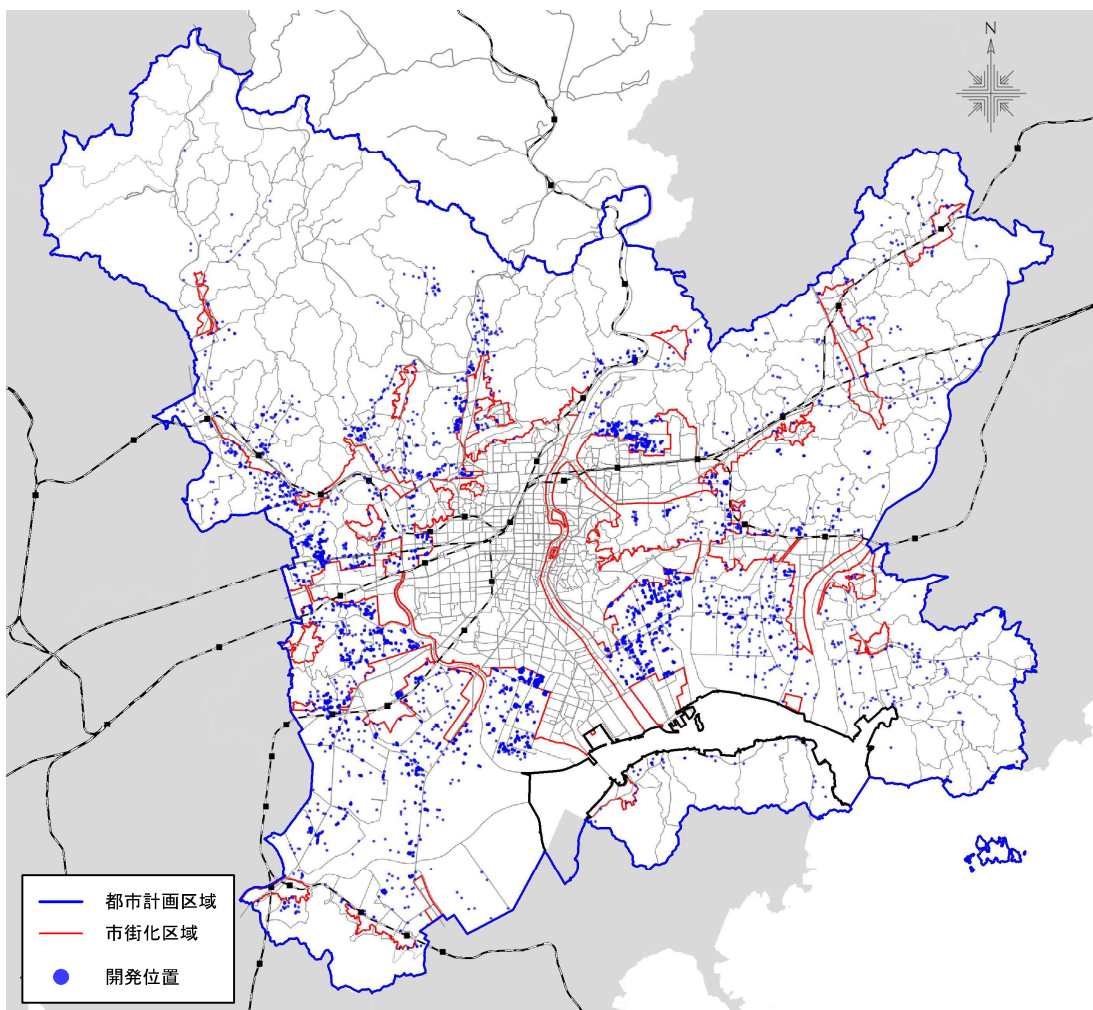
今後の人口減少により、さらなる市街地の低密度化が懸念されます。

■市街化調整区域の開発許可件数及び開発面積（平成27年度政令指定都市比較）



資料：岡山市調べ
※H28.3 末時点の許可件数

■市街化調整区域の開発許可位置図



資料：岡山市調べ（H13～H30 年度分、第34条11号完了のみ）

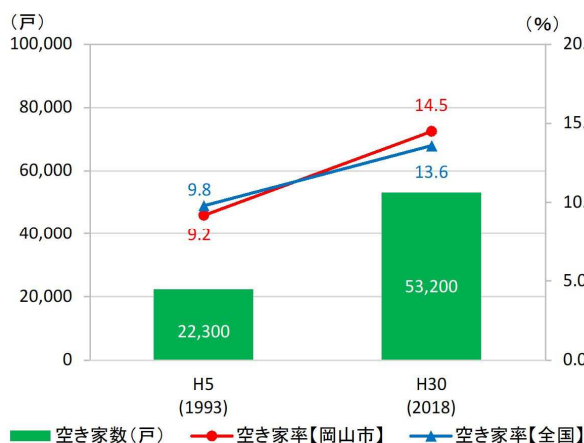
2) 空き家の状況

懸念される問題：空き家のさらなる増加による生活環境への悪影響

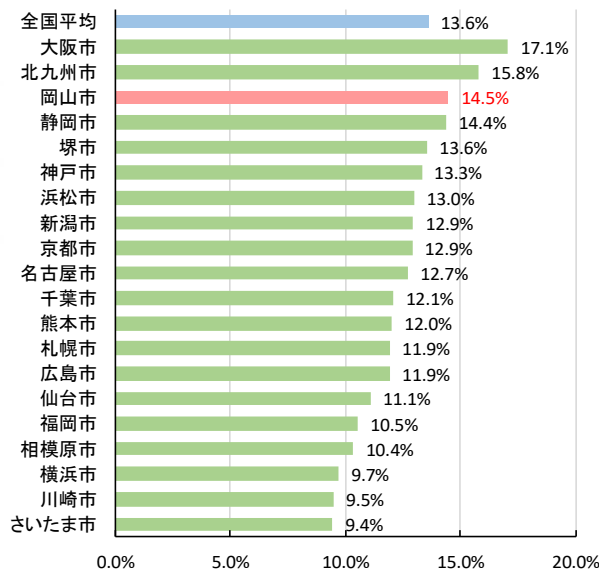
本市の空き家数は平成5年以降増加傾向にあり、全国平均を超える空き家率となっています。

一般に人口が減少すると空き家率が高くなる傾向があることから、今後の人口減少により、空き家がさらに増加し、防災・防犯、衛生面等で生活環境に悪影響を及ぼすことが懸念されます。

■ 空き家の推移

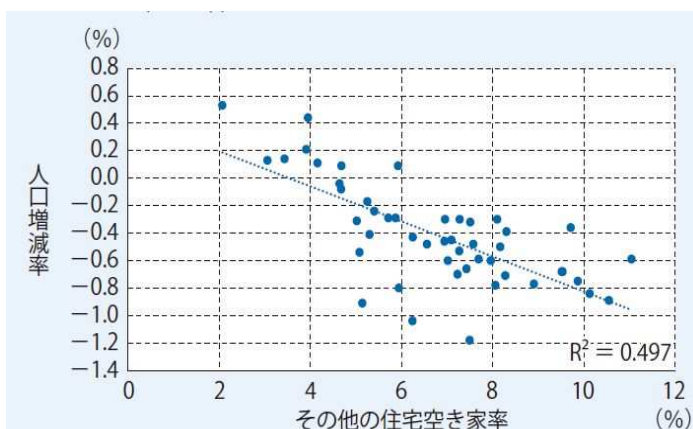


■ 空き家率（政令指定都市比較）



資料：総務省「H30 住宅・土地統計調査」

■ 都道府県別その他の住宅空き家率と人口増減率の関係



資料：国土交通省資料

※その他の住宅：転勤・入院などのため居住世帯が長期にわたって不在の住宅や建て替えなどのために取り壊すことになっている住宅など

(2) 都心の魅力や賑わいの低下

1) 都心の低未利用地等

懸念される問題：土地利用の更新の停滞や歩行者数の減少などによる都心の魅力や賑わいの低下

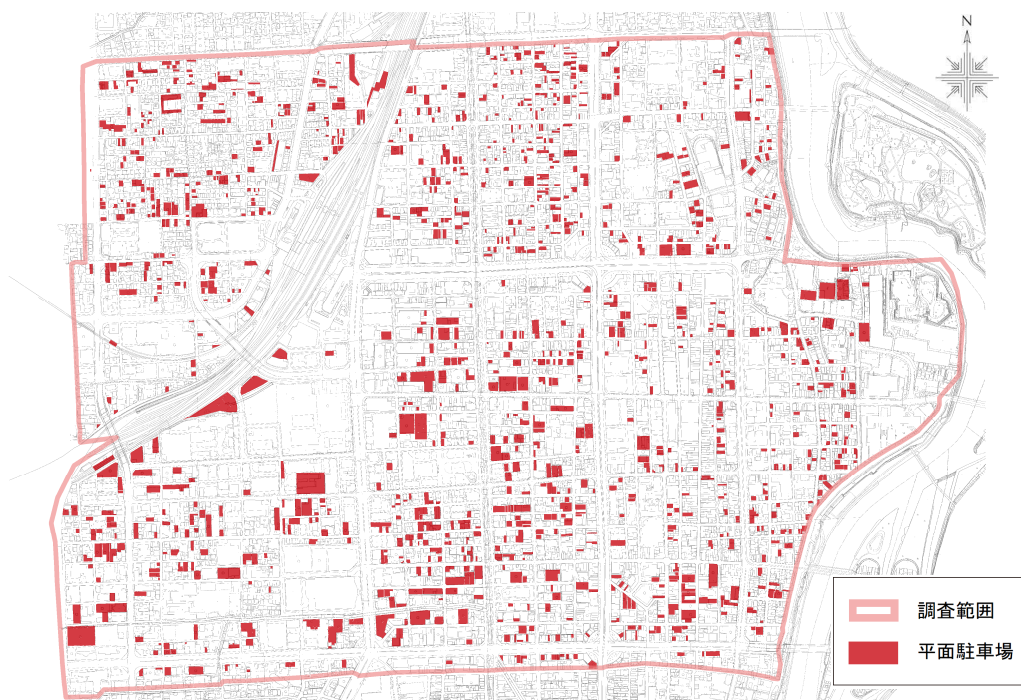
都心（中心市街地）では、平面駐車場の敷地面積が約 9%を占め、コインパーキング等の小規模な駐車場が多く点在するなど虫食い状に低未利用地が発生しており、全体としては高度利用と都市機能の更新が進んでいない状況です。

また、都心の 3 商店街（表町・駅前町・奉還町）の歩行者数は、約 30 年間で半減しており、小売業における都心（5 学区※のシェア）の販売額は減少傾向にあります。

今後もこのような傾向が続くと、都心の魅力や賑わいの低下が懸念されます。

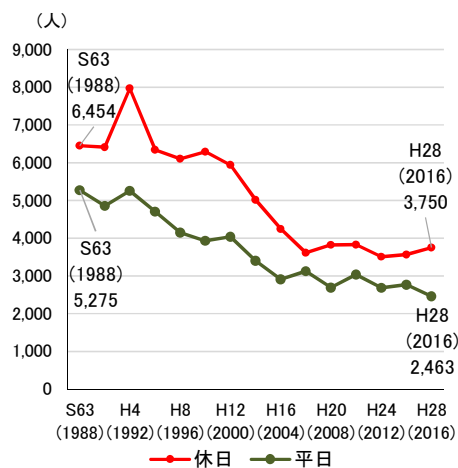
※5学区：岡山中央、石井、出石、鹿田、清輝

■都心の平面駐車場



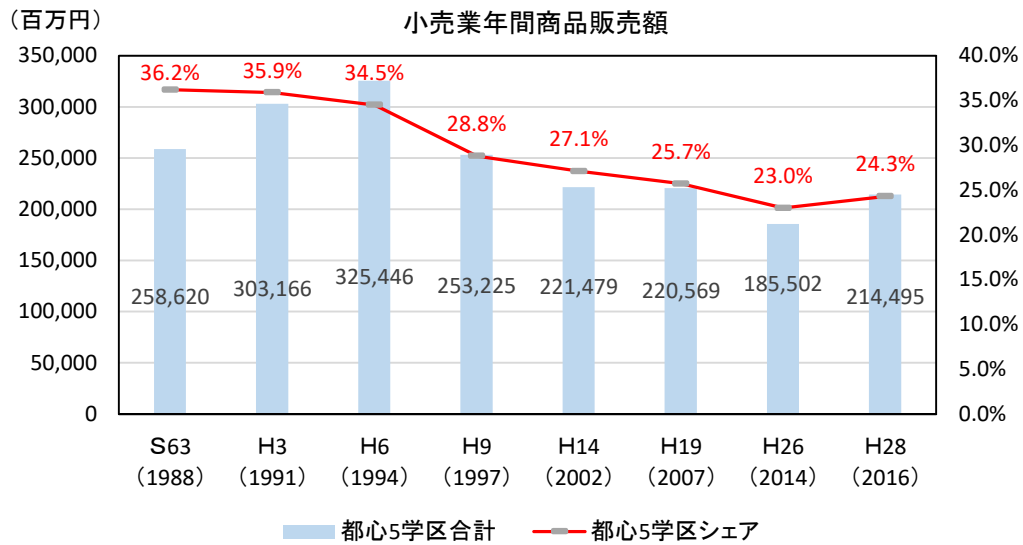
資料：岡山市調べ (R1)

■都心の 3 商店街の歩行者交通量



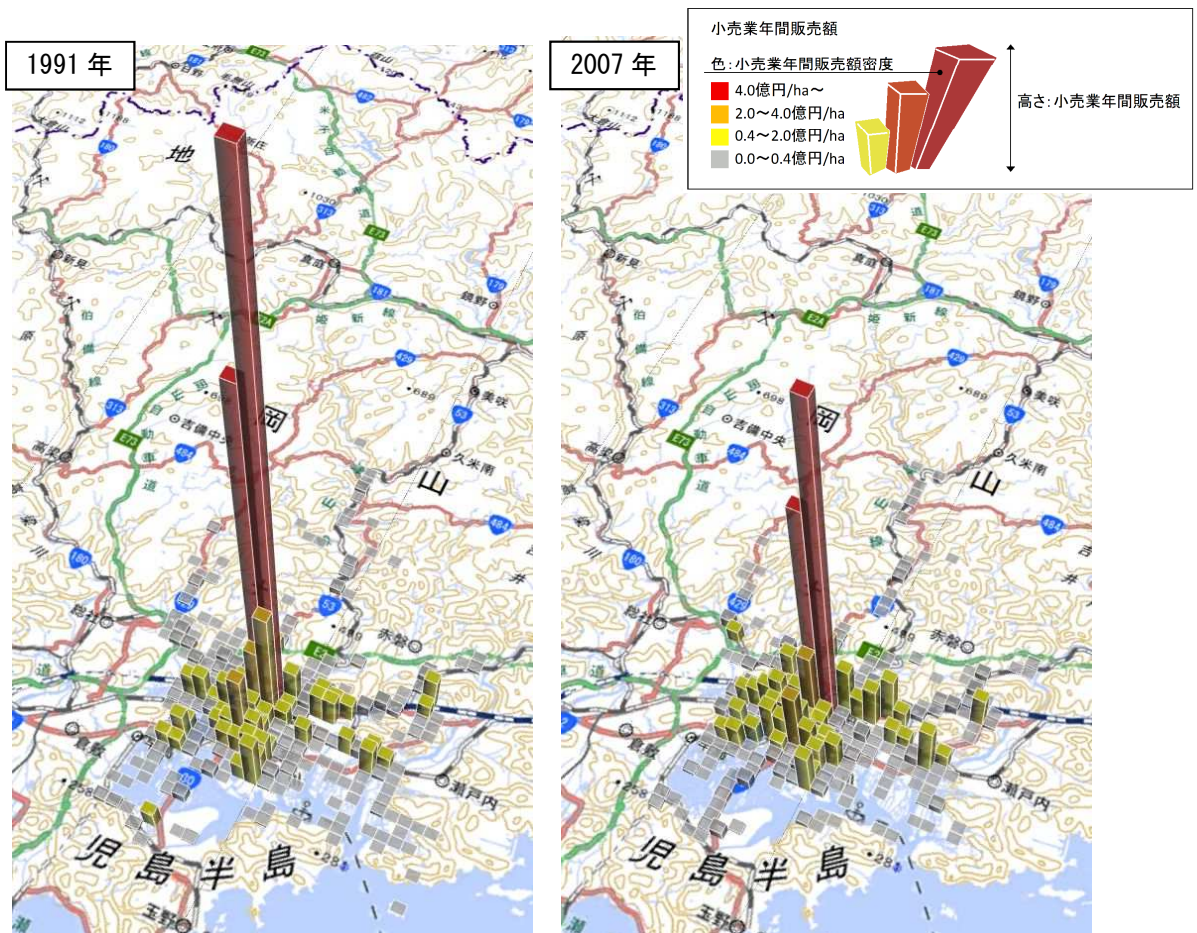
資料：岡山市商店街通行量調査
※表町・駅前・奉還町商店街で
全期間調査地点の平均

■本市の小売業年間商品販売額の合計に対する5学区のシェア



資料：H28は経済センサス活動調査、その他は商業統計調査
 ※H26年調査は、日本標準産業分類の第12回改定及び調査設計の大幅変更に伴い、
 H19年調査の数値とは接続していない

■小売業年間販売額の推移



資料：都市構造可視化計画、地理院地図を使用

2) 都心の地価動向

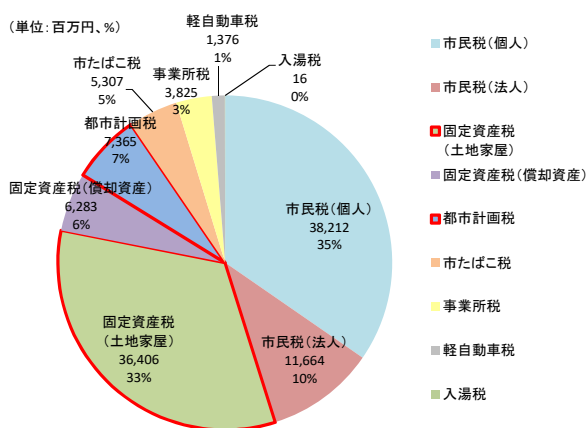
懸念される問題：都心の魅力や賑わいの低下などによる都心の地価の低下、税収の減少

市街化区域、特に都心周辺は、僅かな面積であるにもかかわらず、税収において高い割合を占めています。

一方、都心の地価はこれまでに大きく低下している状況です。

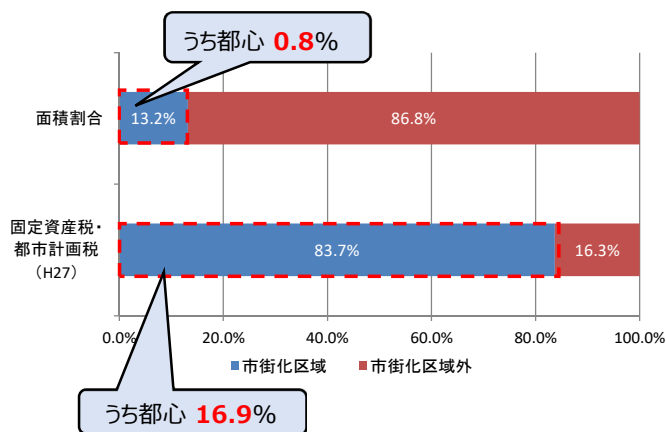
今後の人口減少による都心の魅力や賑わいの低下などにより、都心の地価の維持や税収の確保に影響が及ぶことが懸念されます。

■本市の市税の内訳



資料：平成27年度当初予算書

■土地・家屋に係る固定資産税及び都市計画税の割合



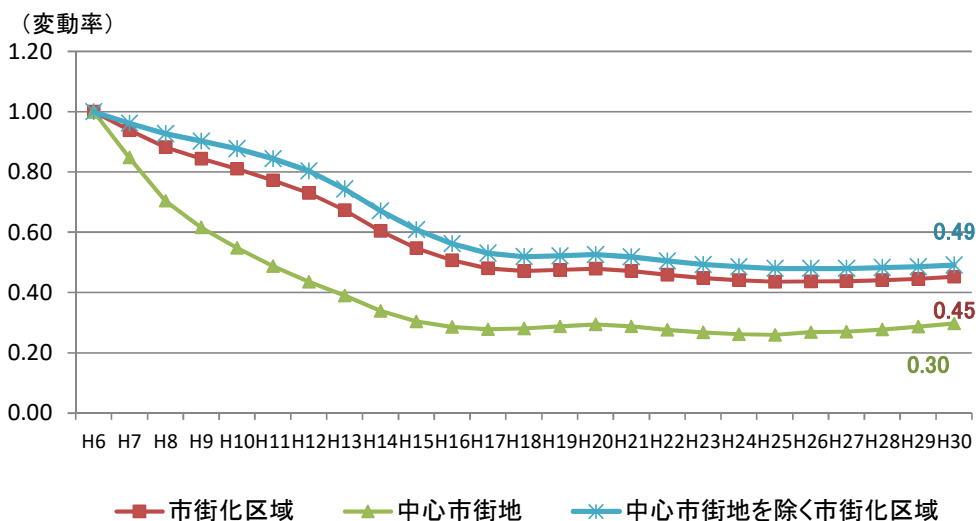
資料：岡山市資料（平成27年1月）

固定資産税及び都市計画税の割合は、課税標準額の割合で算出した概算割合

固定資産税＝固定資産税課税標準額×税率1.4%

都市計画税＝都市計画税課税標準額×税率0.3%

■地価の変動



変動率は、H6～H30までのデータがそろっている地点を対象に、H6の値を基準（1.0）として算出したもの

資料：地価公示、都道府県地価調査より作成

(3) 生活サービスの低下

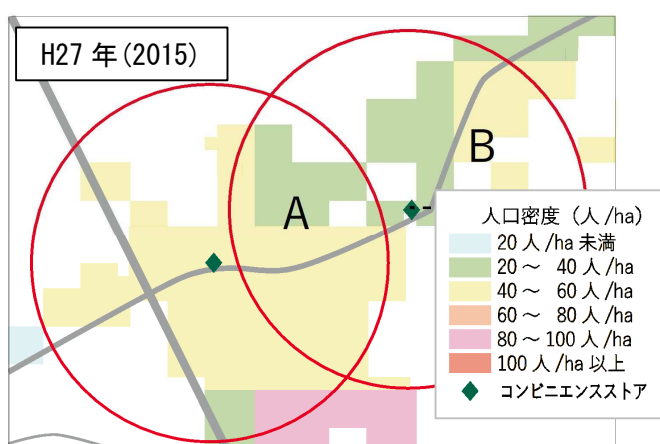
懸念される問題：人口減少による生活サービス施設の撤退

生活サービス施設（商業施設、金融施設など）は、居住人口の分布などに合わせて立地しています。

生活サービス施設の商圈について国が示す資料によると、都市型コンビニエンスストアの場合、店舗から500m圏内に3,000人の居住者が必要とされており、これを人口密度に換算すると、約40人/haになります。

今後の人口減少により、周辺の人口に支えられてきた生活サービス施設の維持が困難になることが懸念されます。

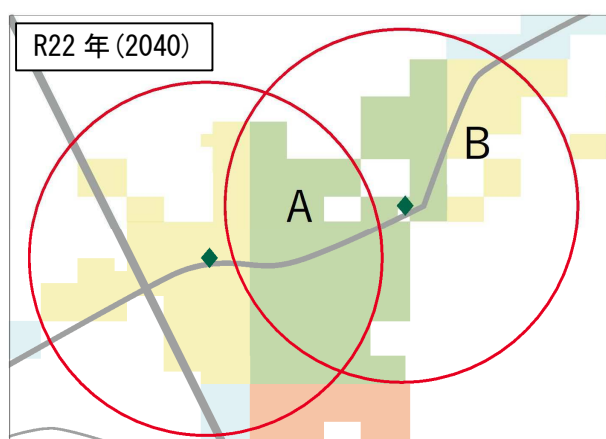
■コンビニエンスストアの立地と人口密度の関係性



コンビニエンスストアが2店舗立地
⇒500m圏の人口密度は40人/ha以上

コンビニ	H27 500m圏の人口密度
A	約48人/ha
B	約44人/ha

このまま推移すると



商圈人口が減少し、店舗の存続が困難になる恐れ

コンビニ	R22 500m圏の人口密度
A	約40人/ha
B	約35人/ha

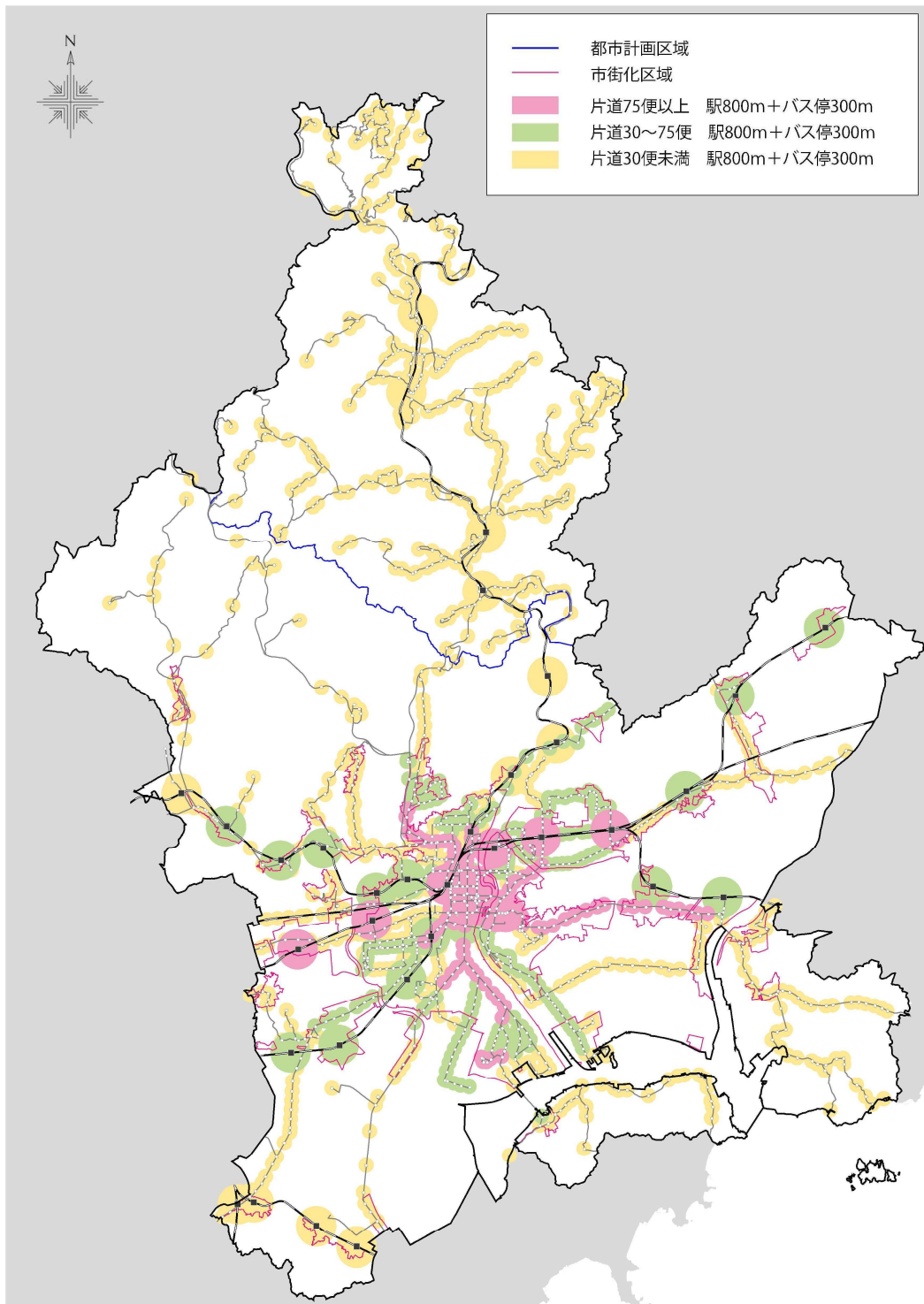
(4) 公共交通のサービス水準の低下

1) 公共交通の状況

懸念される問題：利用者の減少に伴う公共交通のサービス水準の低下

本市の公共交通ネットワークは都心を中心に放射状にカバーされており、市街化区域など人口密度が高い地域での運行頻度は高く、周辺部では低くなっています。

■公共交通ネットワーク図（平日）

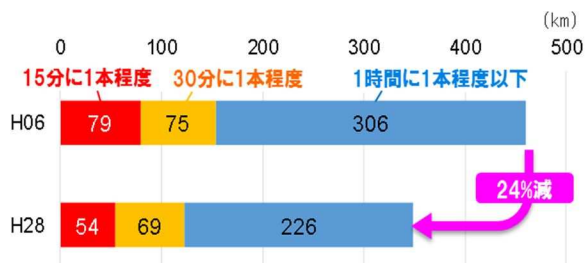


資料：各社時刻表より作成（R2.4）

また、路線バスの運行区間は平成6年から平成28年の約20年間で約24%減少し、人口減少が著しい中山間地域などでは運行廃止が多くなっています。

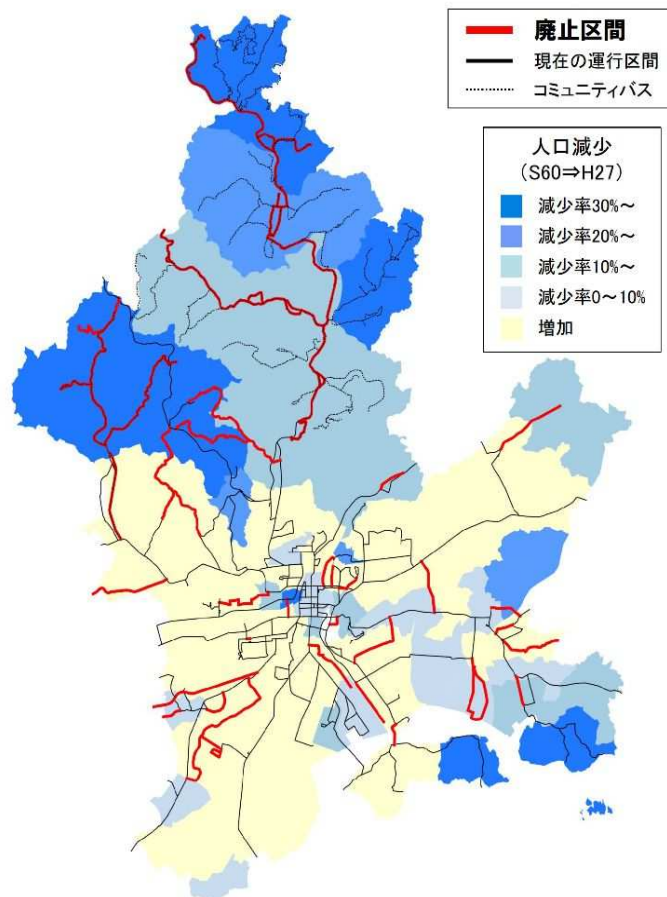
今後の人口減少により、利用者の減少に伴う公共交通のサービス水準の低下が懸念されます。

■路線バスの運行区間と便数



資料：岡山市調べ

■路線バスの廃止区間と人口減少率



資料：岡山市都市計画マスタープラン

2) 公共交通アクセシビリティ

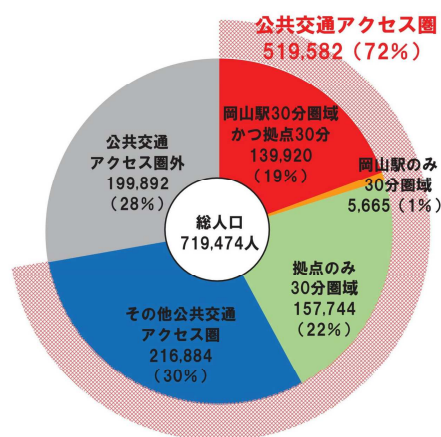
懸念される問題：高齢化の進行による交通弱者の増加

鉄道駅やバス停にアクセスしやすい地域（鉄道駅半径 800m圏内、バス停半径 300m圏内の地域）の居住人口は約 52 万人であり、総人口の約 7 割を占めています。

一方、残りの約 20 万人（総人口の約 3 割）の市民は、鉄道駅やバス停にアクセスしづらい地域（鉄道駅半径 800m 圏外、バス停半径 300m 圏外）に居住しています。

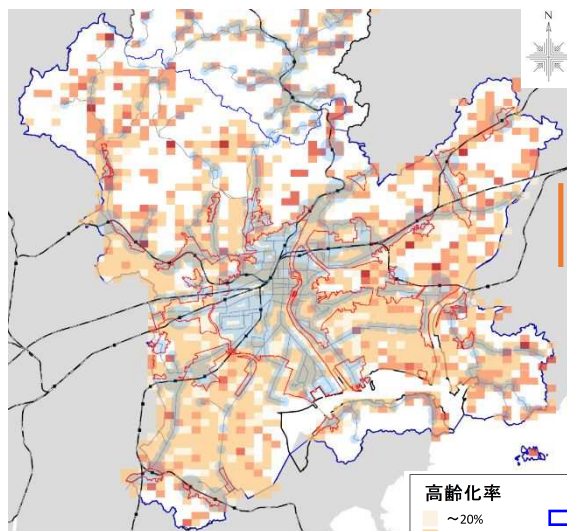
鉄道駅やバス停にアクセスしづらい地域の多くでは、高齢化が進行すると予測されており、今後移動が困難となる交通弱者が増加することが懸念されます。

■公共交通アクセシビリティと居住人口（2015年）

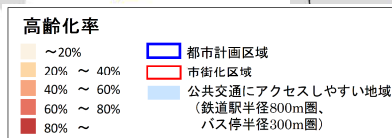
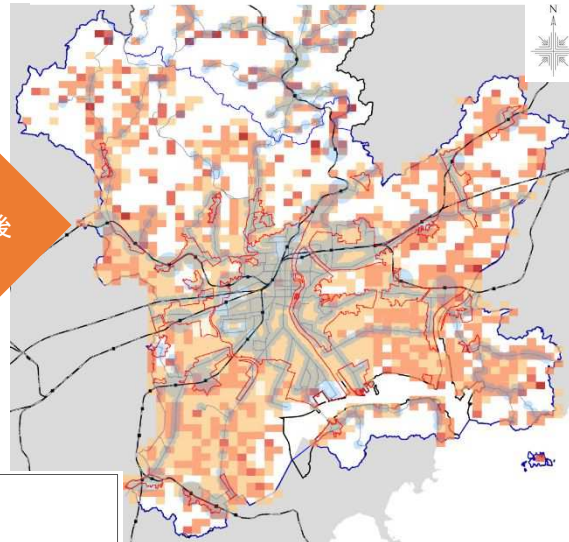


資料：岡山市総合交通計画

■メッシュ別高齢者人口率【H27年(2015)】



■メッシュ別高齢者人口率【R22年(2040)】



資料：【H27】国勢調査、【R22】第六次総合計画の推計値より作成

(5) 厳しい都市経営

1) 本市の財政状況と医療費の推移

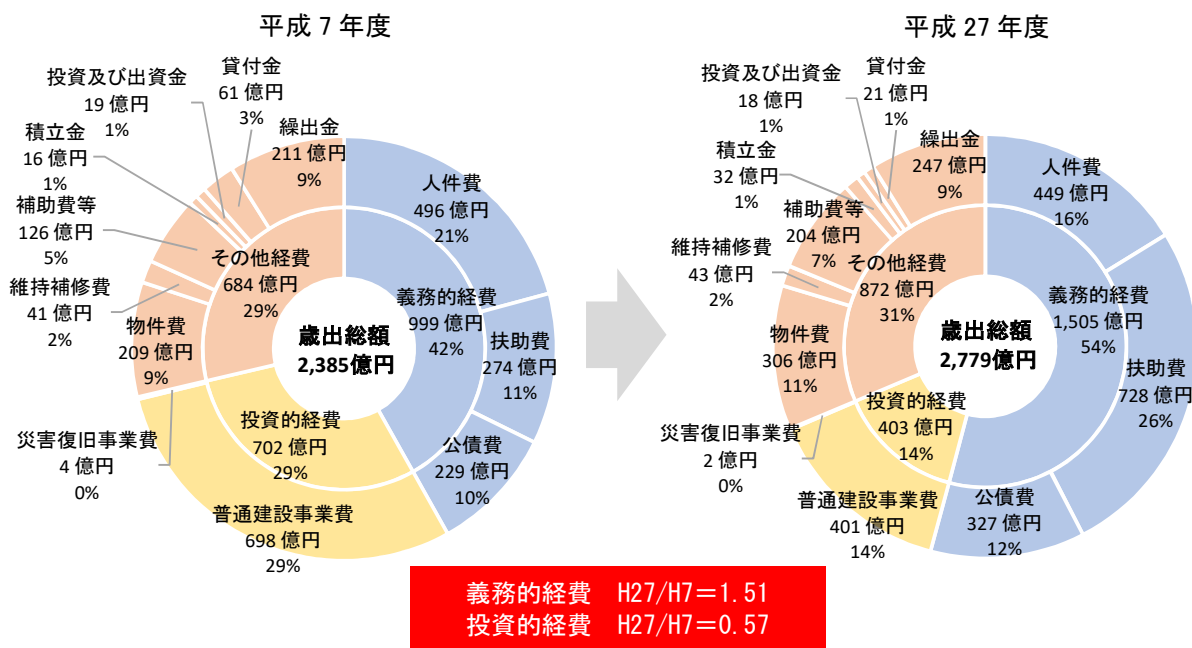
懸念される問題：高齢化の進行に伴う社会保障費の増加による厳しい財政状況

本市の歳出予算（普通会計）は、平成7年から平成27年の20年間で扶助費が2.5倍以上増加し、義務的経費の割合が歳出総額の54%に増加した一方、投資的経費は1/2程度に減少しています。

また、本市の1人当たり医療費は政令指定都市平均よりも高く、年々増加しています。

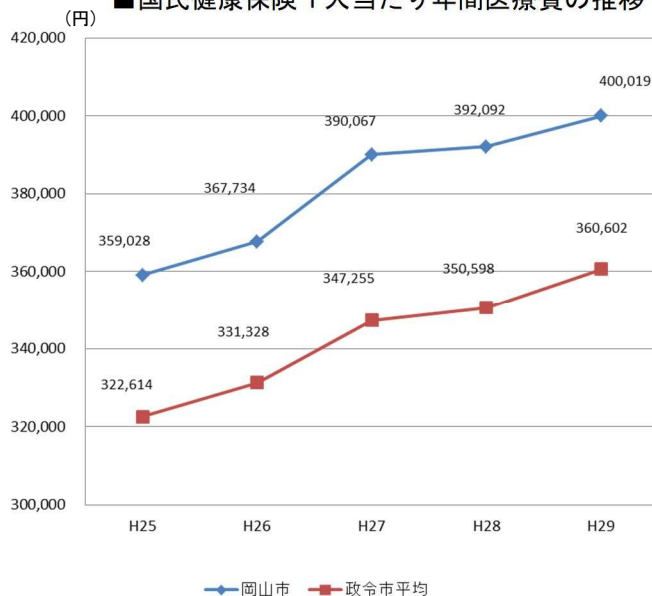
高齢化の進行に伴い、今後さらに社会保障費が増加し、財政状況がより厳しくなることが懸念されます。

■財政状況の推移(普通会計)



資料：岡山市調べ
 ※現在の市域で集計
 ※扶助費：生活保護・児童・高齢者福祉に関する経費

■国民健康保険1人当たり年間医療費の推移



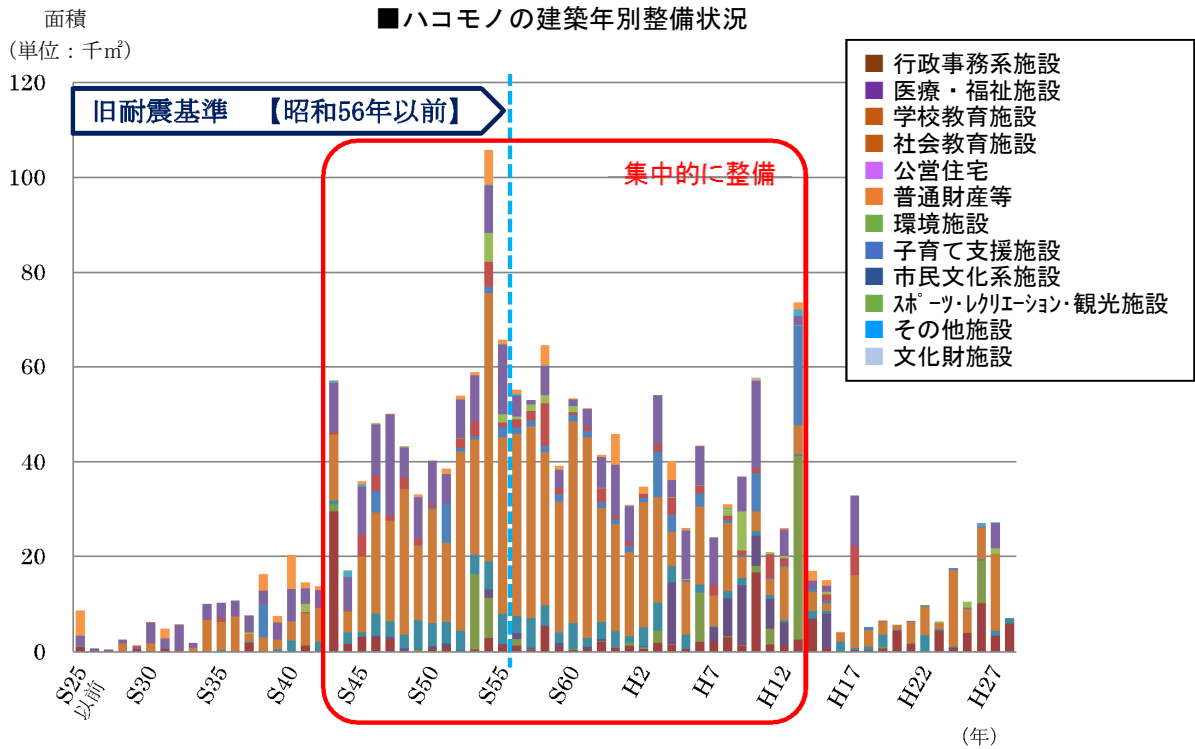
資料：岡山市調べ

2) インフラ更新費用の増加

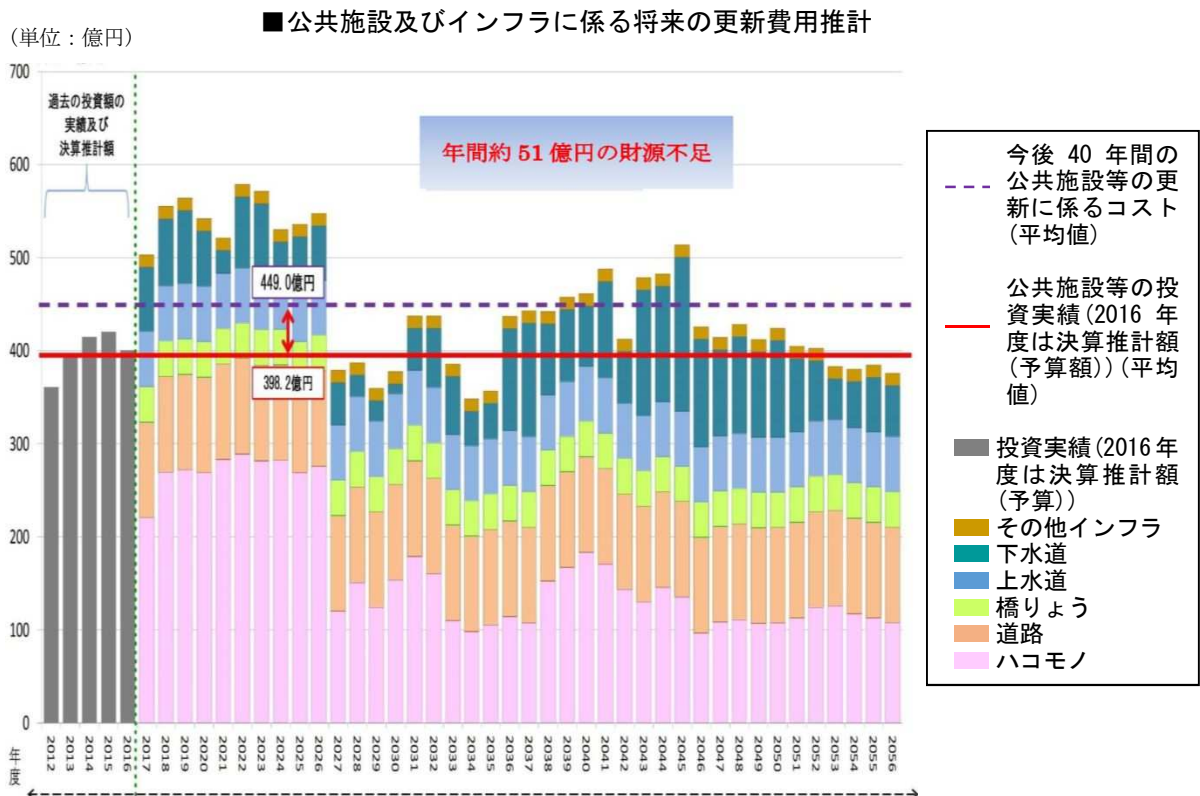
懸念される問題：老朽化した公共施設やインフラの維持管理費等の増加による財源不足

本市では、昭和43年から平成13年に集中して施設整備を行っており、今後はこれらの施設の耐震化や修繕、建替え等の費用の増加が見込まれます。

今後、既存施設を全て保持する場合、ハコモノやインフラの更新費用は、大幅な財源不足が懸念されます。



資料：岡山市公共施設等総合管理計画（H29.3）



資料：岡山市公共施設等総合管理計画（H29.3）

人口減少や高齢化による都市の問題点

土地利用

- ・市街地のさらなる低密度化
- ・空き家の増加による生活環境への悪影響

空き家の増加



賑わいの低下



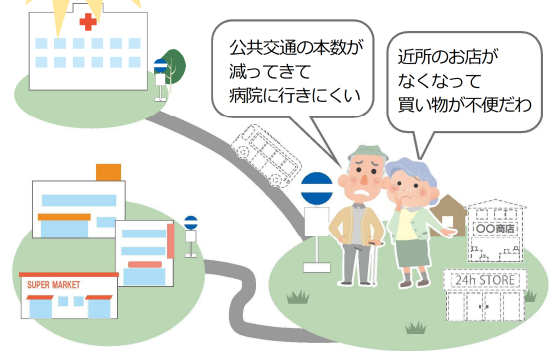
都心(中心市街地)

- ・低未利用地の増加、土地利用更新の停滞、中心市街地の歩行者数の減少
- ・中心市街地の地価の維持や税収の確保が困難

生活サービス

- ・周辺の人口により支えられてきた生活サービスの低下

近所のお店や公共交通の減少



公共交通

- ・利用者の減少に伴う、公共交通のサービス水準の低下
- ・高齢化の進行による交通弱者の増加

厳しい都市経営



都市経営

- ・社会保障費の増加による厳しい財政状況
- ・インフラ更新費用の増加による大幅な財源不足

3 課題の整理

本市の都市の現状と問題点を踏まえ、都市づくりの課題を整理します。

土地利用

低密度な市街地から、まとまりのある市街地に

- 本市では、市街地の縁辺部や幹線道路の沿道における市街化の進行により、低密度な市街地が広がっています。
- また、空き家は増加傾向にあり、今後の人口減少でさらに空き家が増加していくことで、防災・防犯、衛生面等で生活環境に悪影響を及ぼす恐れがあります。
- 都市の持続性を高めていくためには、低密度な市街地の拡散を防止するなど、人口や都市規模に応じた適正な土地利用を推進していく必要があります。

都心（中心市街地）

空洞化する都心から、活力ある都心へ

- 都心においては、駐車場などの低未利用地が多く、今後の人口減少でさらに低未利用地が虫食い状に増加する市街地のスポンジ化が進み、魅力や賑わいが低下することが懸念されます。
- また、都心部の地価は下落傾向にあり、今後の人口減少に伴う魅力や賑わいの低下などにより、地価の維持や税収の確保に影響が及ぶことが懸念されます。
- 政令指定都市岡山の顔である都心では、中四国の交流拠点として求心力・中枢性を一層高めるため、高次都市機能の充実・強化を図る必要があります。

生活サービス

市民の生活利便性の確保

- 市民の生活に必要な生活サービス施設は、居住人口の分布などに合わせて立地しており、今後の人口減少によって、これらの施設の維持が困難になることが懸念されます。
- 人口減少や高齢化が進行する中においても、生活利便性が維持できるように、地域の拠点に医療・福祉・商業等の都市機能や居住の緩やかな誘導を図る必要があります。

公共交通

公共交通を主体とした生活スタイルへ

- 今後、人口減少に伴う公共交通のサービス水準の低下や、高齢化に伴う交通弱者の増加が懸念されます。
- このため、公共交通を中心に都心と各地域の拠点を結ぶ連携軸の強化や周辺地域における移動手段の確保を図るなど、自動車に過度に頼ることなく歩いて健康に暮らせるまちづくりを進める必要があります。

都市経営

良質な都市インフラの確保と健全な都市経営

- 高齢化の進行等による社会保障費の増加に加え、ハコモノ、橋梁や上下水道等のインフラの耐震化や建替え、修繕・更新など公共施設の維持管理費の増加が見込まれます。
- このため、健康寿命の延伸に向けた取組などによる社会保障費の抑制や、ハコモノ・インフラの適正管理など、人口減少・超高齢社会においても持続的な発展を支える健全な都市経営を行うことが必要です。
- また、老朽化が進行するインフラの適切な維持・更新に努めるなど、安全で安心して暮らせる都市基盤の整備が必要です。

