八王子市立地適正化計画 [概要版]

人口減少時代の都市計画を進めるための基本方針

1　はじめに

1.1 計画策定の背景と目的

東京の人口は、令和 7 年（2025 年）の 1,398 万人をピークに減少し始め、令和 27 年（2045 年）には 1,312 万人、老年人口割合が 31.3%となり、これまでどの都市も経験したことのない少子高齢・人口減少社会を迎えることが予測されています。

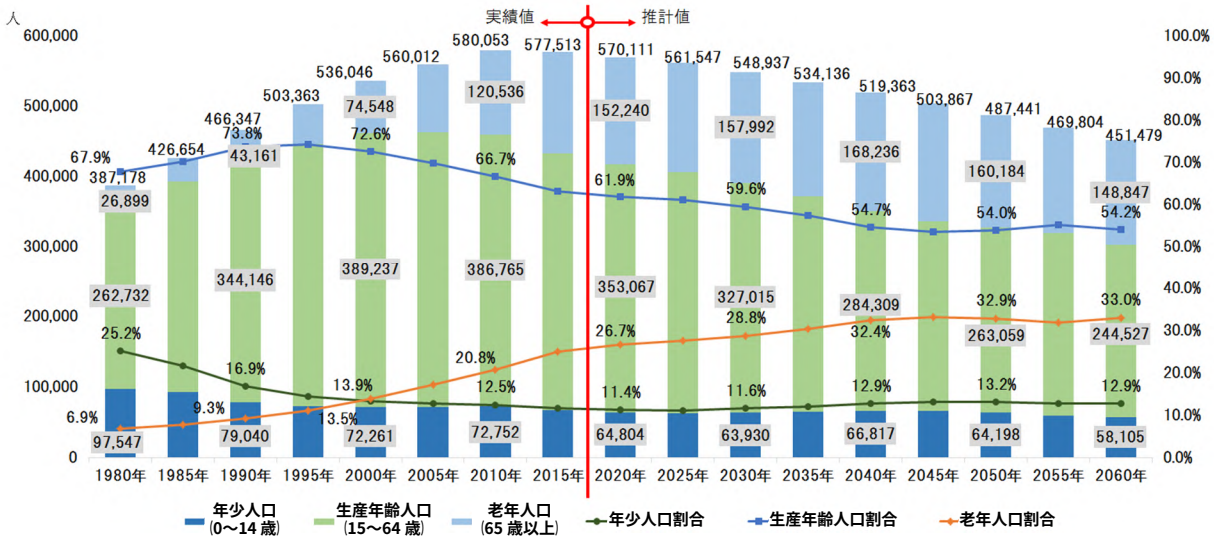
これにより、人口密度の低下が見込まれ、既成市街地の人口密度の基準である 40 人／ha に満たない地域では、公共交通や生活利便施設などのサービス水準の維持が課題となり、また、空き家が増加し、適正に維持管理されなければ、防災、衛生面など、生活環境の悪化、地域活力の衰退等をもたらすことが懸念されます。

本市においても、国勢調査において、平成 22 年（2010 年）の 58.0 万人をピークに、平成 27 年（2015 年）に 57.7 万人となり、初めて人口減少に転じました。今後も緩やかな減少傾向は続き、令和 32 年（2050 年）の人口は 48.7 万人と、平成 27 年（2015 年）から約 15%減少し、2040 年代には老年人口割合が 30%台に達すると予測されています。

このような人口減少と人口構造の変化に適応した都市づくりは、市民のライフスタイルや価値観の変化と同様に、長い時間を要するものであり、都市問題が顕在化する前に備える、適応するための取組を始める必要があります。

このような状況の中、平成 26 年（2014 年）8 月に都市再生特別措置法等の一部を改正する法律が施行され、立地適正化計画制度が創設されました。これは、人口減少と高齢化を背景とした居住と医療・福祉・商業などの日常生活を支える都市機能の立地の適正化と、これにアクセスする持続可能な地域公共交通の充実を目指すもので、市町村は将来にわたり誰もが安心して暮らしやすい都市の実現に向けて、「立地適正化計画」を作成できることとなりました。

そこで本市では、東京圏郊外都市として、「居住者のウェルビーイング（安心して暮らせる社会）」を目指し、「立地適正化計画」を策定して、居住、交通、都市機能に関する長期的な都市計画の基本的な考え方を示し、持続可能な都市構造への再構築に向けた取組をスタートします。



※推計値は、「八王子市まち・ひと・しごと創生総合戦略」における、本市が目指すべき将来展望であり、施策の効果が発揮され、出生率及び純移動率が改善した仮定に基づきます。

図　年齢階級別人口の推移
出典：八王子市まち・ひと・しごと創生総合戦略（平成 30 年 6 月）より作成

1.2 立地適正化計画とは

従来の都市づくりでは、人口増加と経済成長のもと、行政主導による基盤整備が進められ、民間の開発意欲を土地利用規制によってコントロールしてきました。立地適正化計画では、人口減少に伴い、投資意欲が低下する中、経済的なインセンティブと併せて、投資活動の誘導を図っていく新たな視点が加わっています。

【立地適正化計画の主な記載事項】

◆居住誘導区域

医療・商業等、日常生活サービスを持続的に維持可能な人口密度水準が確保され、土砂災害等の災害の被害を受ける危険性が少ない区域で、持続可能な都市構造に向けて、居住を誘導すべき区域

◆都市機能誘導区域

医療・福祉・商業等の都市機能・サービスを誘導することにより、各種サービスの効率的な提供を図る区域で、日常生活を支える都市機能を集積すべき区域

◆誘導施設

高齢化の中で必要な施設、子育て世代にとって必要な施設、まちの賑わいを生み出す施設、行政サービス等、都市機能誘導区域に立地することが望ましい施設、整備事業

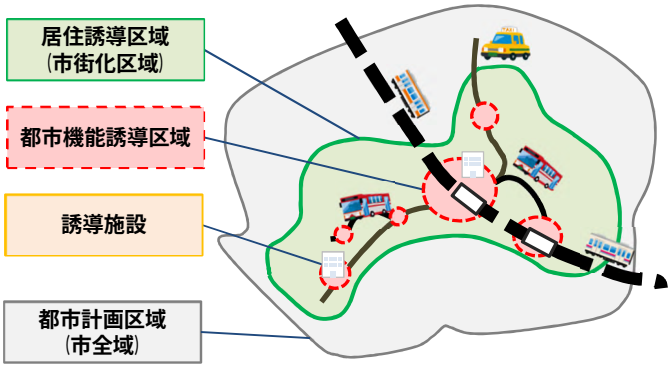


図　立地適正化計画のイメージ

1.3 計画の位置付けと役割

立地適正化計画は、都市計画法第 18 条の 2 に規定される「市町村が定める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）」の一部として位置付けます。

本計画の役割は、「都市づくりビジョン八王子（第２次八王子市都市計画マスタープラン）」が示す本市の将来都市構造である「拠点・沿道ネットワーク型」都市構造を具現化するために、持続可能な都市構造への再構築に向けた基本的な考え方を示すことです。

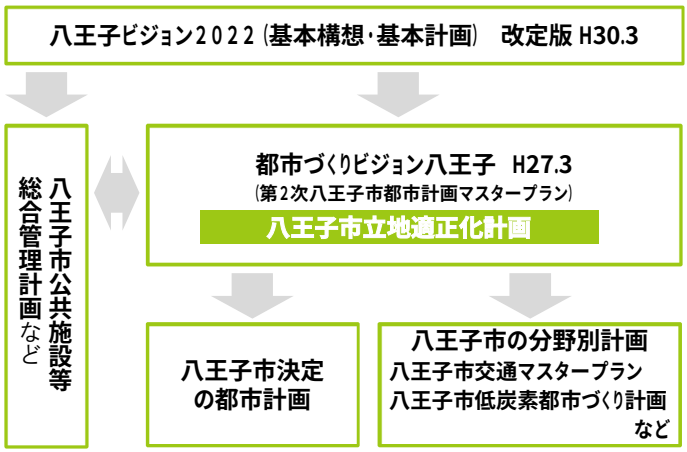


図　立地適正化計画の位置付け

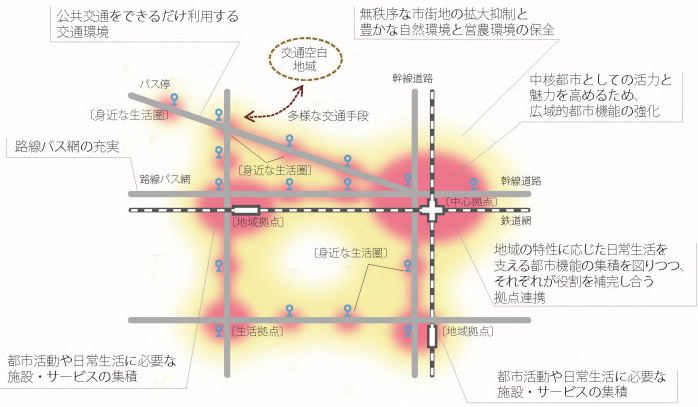


図　「拠点・沿道ネットワーク型」都市構造
出典：都市づくりビジョン八王子

1.4 計画期間と計画対象区域

本計画は、概ね 20 年後の都市とその先の将来を見据え、基準年を令和 2 年度（2020 年度）として計画期間を 10 年間とし、計画目標年次を令和 11 年度（2029 年度）とします。

計画対象区域は、市全域（都市計画区域）とします。

2　都市構造の現状と課題

現状と将来見通しから、都市構造上の問題と解決すべき都市課題を示します。

【推計人口密度及び公共交通徒歩圏の居住者分布】

2050 年の推計人口密度を見ると地域によっては、既成市街地の基準である 40 人/ha を下回ります。これにより路線バスの減便、生活利便施設の撤退など、人口密度低下の影響が顕在化する可能性があります。

公共交通徒歩圏の居住者分布を見ると、路線バスのネットワークは充実しています。将来にわたって現行の路線バスのネットワークを維持するためには、沿線の人口密度を維持していく必要があります。

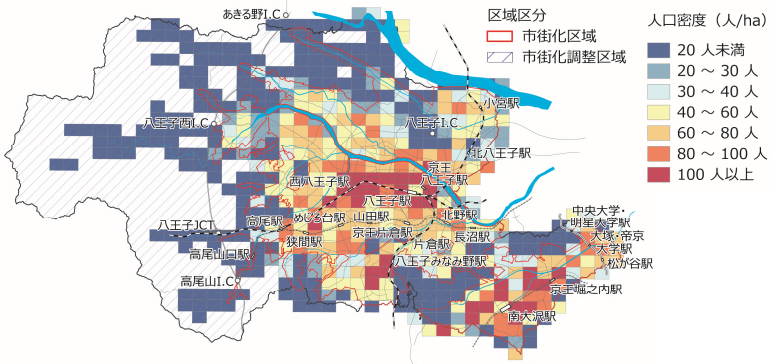


図　推計人口密度[2050 年]
出典：国土数値情報 500m メッシュ別将来推計人口（平成 29 年国政局推計）より作成

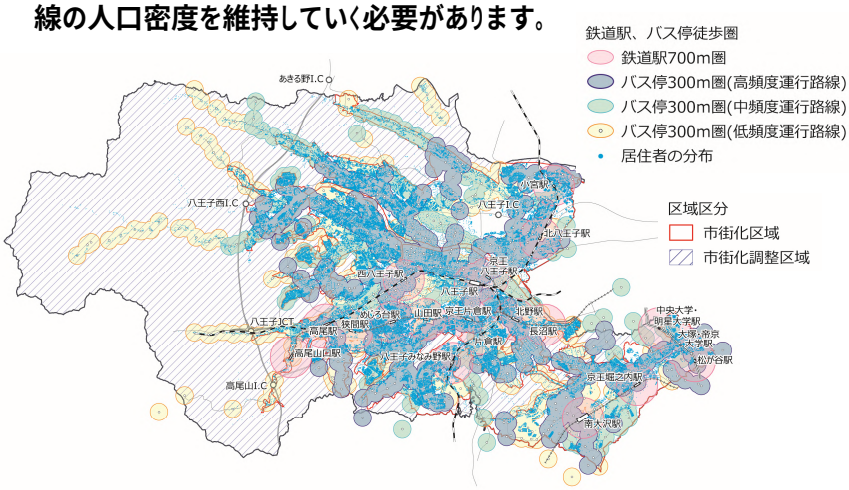


図　公共交通徒歩圏の居住者分布
出典：平成 29 年住民基本台帳、八王子市資料より作成

路線バスのサービス水準（9-16 時台）

高頻度運行路線	15 分間隔以内（1 時間あたり 4 本以上）
中頻度運行路線	30 分間隔以内（1 時間あたり 2～4 本）
低頻度運行路線	30 分間隔超　（1 時間あたり 2 本未満）

公共交通の徒歩圏人口カバー率

年齢	全路線	高頻度運行路線
0-14 歳	93.2%	74.6%
15-64 歳	93.8%	77.1%
65 歳以上	93.2%	75.1%
合計	93.6%	76.3%

※全路線：鉄道駅 700m 圏+全バス停 300m 圏
高頻度運行路線：鉄道駅 700m 圏+高頻度運行路線バス停 300m 圏

【都市構造上の問題と解決すべき 5 つの都市課題】

都市構造上の問題

- **人口構造の変化**
  路線バスの減便、生活サービスの撤退等、人口密度の低下による影響の顕在化
- **公共交通への転換**
  高齢化の進展に伴う自動車運転免許証の返納等による公共交通の需要増加
- **都市機能の適正配置**
  人口密度の低下による、現在充足している都市機能・サービスの提供密度の低下
- **持続可能な企業活動**
  自動運転技術等の技術革新に伴う、通勤における自家用車と路線バスの共存
- **市街地の更新・拡大抑制**
  農地から宅地への土地利用転換による市街地の拡大と住宅ストックの増加
- **災害への安全性**
  土砂災害警戒区域や浸水想定区域など、災害危険性のある区域への住宅立地
- **持続可能な都市経営**
  インフラや公共施設などの都市基盤の老朽化による維持管理・更新コストの増加

解決すべき 5 つの都市課題

- **課題①**
  日常生活を支える都市機能や行政サービスの密度の維持
- **課題②**
  公共交通をはじめとする高齢者の移動手段の確保など持続可能な地域公共交通の実現
- **課題③**
  持続可能な行財政運営に向けた行政サービスや都市基盤維持管理の効率化
- **課題④**
  農とみどり豊かな居住・コミュニティの創出
- **課題⑤**
  災害リスクへのしなやかな対応と居住の誘導

3　立地適正化計画の基本方針

長期的な都市計画の考え方を示したうえで、都市課題の解決に向けた取組を実行するための計画の柱を示します。

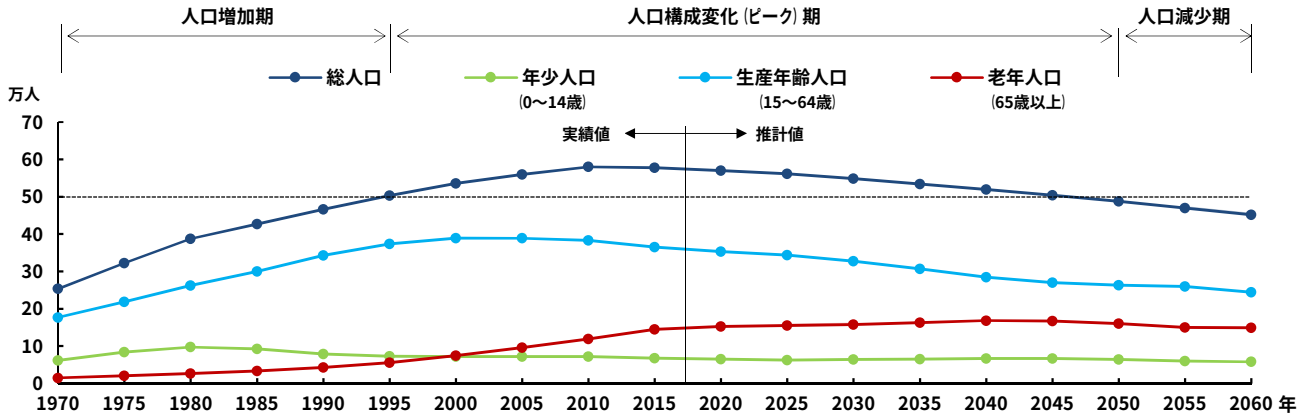
【長期的な人口動態と都市計画】

本市は、昭和 45 年（1970 年）に区域区分を定め、人口 50 万人規模の都市を目指して市街化区域を設定しました。

人口 50 万人を基準に、人口動態を見ると、平成 7 年（1995 年）以前を人口増加期、平成 7 年（1995 年）から令和 32 年（2050 年）までを人口構成変化（人口ピーク）期、令和 32 年（2050 年）以降を人口減少期と捉えられます。

従って本計画では、急激に人口が減少する地方都市とは異なり、超高齢社会に直面する都市課題の解決に主眼を置きつつ、令和 32 年（2050 年）以降の本格的な人口減少に備える取組を進めます。

～1995 年 （平成 7 年）	1995 年　～　2050 年 （平成 7 年）　（令和 32 年）	2050 年～ （令和 32 年）
人口増加期 **～急激な人口増加に対応～**	**人口構成変化（人口ピーク）期** **～直面する都市課題を解決しながら将来の人口減少に備える～**	**人口減少期** **～本格的な人口減少に適応～**
・昭和 45 年（1970 年）に人口 50 万人規模の都市を目指して市街化区域を設定 ・急激な人口増加に対応するための公共施設やインフラの整備など、社会資本の充実への取組	・人口構成の変化により直面する都市課題を解決するための取組 ・働き方の変化や技術革新等によるライフスタイルの変化への対応とともに本格的な人口減少に備えるための取組	・本格的な人口減少により顕在化する新たな都市課題に適応するための取組



※推計値は、「八王子市まち・ひと・しごと創生総合戦略」における、本市が目指すべき将来展望であり、施策の効果が発揮され、出生率及び純移動率が改善した仮定に基づきます。

図　年齢階級別人口の推移
出典：八王子市まち・ひと・しごと創生総合戦略（平成30年6月）より作成

【計画の柱】

居住	◆居住ニーズやライフスタイルに合わせて居住地を選択できるよう居住誘導区域に 2 つの圏域を明示 ◆圏域に応じて緩やかに居住を誘導することで、‘生活のしやすさ’を長期的に維持
交通	◆都市空間に応じて交通手段の役割分担を明確にし、持続可能な地域公共交通を実現 ◆‘移動のしやすさ’を長期的に維持
都市機能	◆国の補助制度や都市計画制度を効果的かつ柔軟に活用 ◆日常生活を支える都市機能や行政サービスの密度を長期的に維持

4　誘導区域及び誘導施設

計画の柱に基づく、誘導区域及び誘導施設を設定する際の基本的な考え方とともに、居住誘導区域、都市機能誘導区域、誘導施設を示します。

4.1 居住誘導区域

居住誘導区域は、利便性の高い公共交通を維持できる人口分布の実現とともに、市街地の拡大抑制による農とみどり豊かな居住・コミュニティの創出と災害リスクへのしなやかな対応に向けて、居住ニーズやライフスタイルに合わせて居住地を選択できるよう、路線バスのサービス水準を目安に2つの圏域を明示します。（ナッジ型政策手法による居住地選択）

これにより、長い時間をかけて居住を誘導するとともに、持続可能な地域公共交通の実現に向けて圏域や地域性に応じて路線バスをはじめとした交通手段の役割分担を見直すなど、生活のしやすさと移動のしやすさを長期的に維持します。

【設定の考え方】

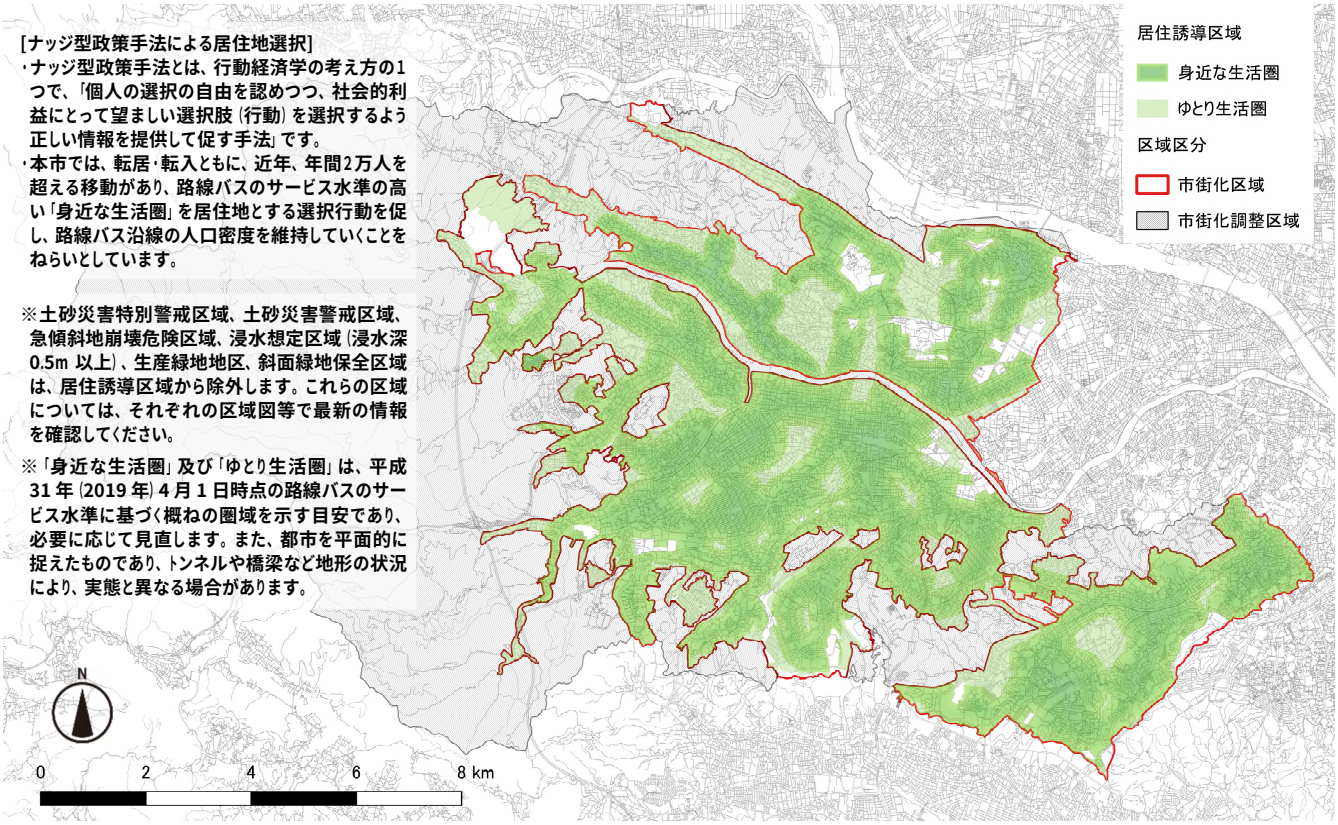
□居住誘導区域は、市街化区域全域とします。ただし、災害の危険性のある区域や工業地域などは除外します。

□居住ニーズやライフスタイルに合わせて居住地を選択できるよう、居住誘導区域に「身近な生活圏」と「ゆとり生活圏」を明示します。

区域（法定）	圏域（独自）	圏域の明示方法
居住誘導区域	身近な生活圏	高頻度運行路線のバス停 300m 徒歩圏を目安に、以下の 4 点を踏まえ明示 1．鉄道駅 700m 徒歩圏 2．都市拠点間を結ぶ主たるバス路線沿線 300m 徒歩圏 3．都市拠点と鉄道駅または中核病院を結ぶ主たるバス路線沿線 300m 徒歩圏 4．同一鉄道駅を起終点とする循環系統のバス路線沿線 300m 徒歩圏
	ゆとり生活圏	中・低頻度運行路線のバス停 300m 徒歩圏を目安に明示

※都市拠点とは、「都市づくりビジョン八王子」で定める都市拠点である中心拠点、地域拠点、生活拠点
※路線バスのサービス水準（9-16 時台）
高頻度運行路線：15 分間隔以内（1 時間あたり 4 本以上）、中頻度運行路線：30 分間隔以内（1 時間あたり 2～4 本）
低頻度運行路線：30 分間隔超　（1 時間あたり 2 本未満）

【居住誘導区域】



4.2 都市機能誘導区域

都市機能誘導区域は、賑わいと都市の魅力づくりとともに、日常生活を支える都市機能や行政サービスの提供密度の維持に向けて、都市づくりビジョン八王子で示す都市拠点との整合を図り、地域特性に応じて設定します。

これにより、持続可能な地域公共交通の実現による居住地からのアクセシビリティを維持しながら、国の補助制度や都市計画制度を効果的かつ柔軟に活用して、都市拠点の求心力を高めます。

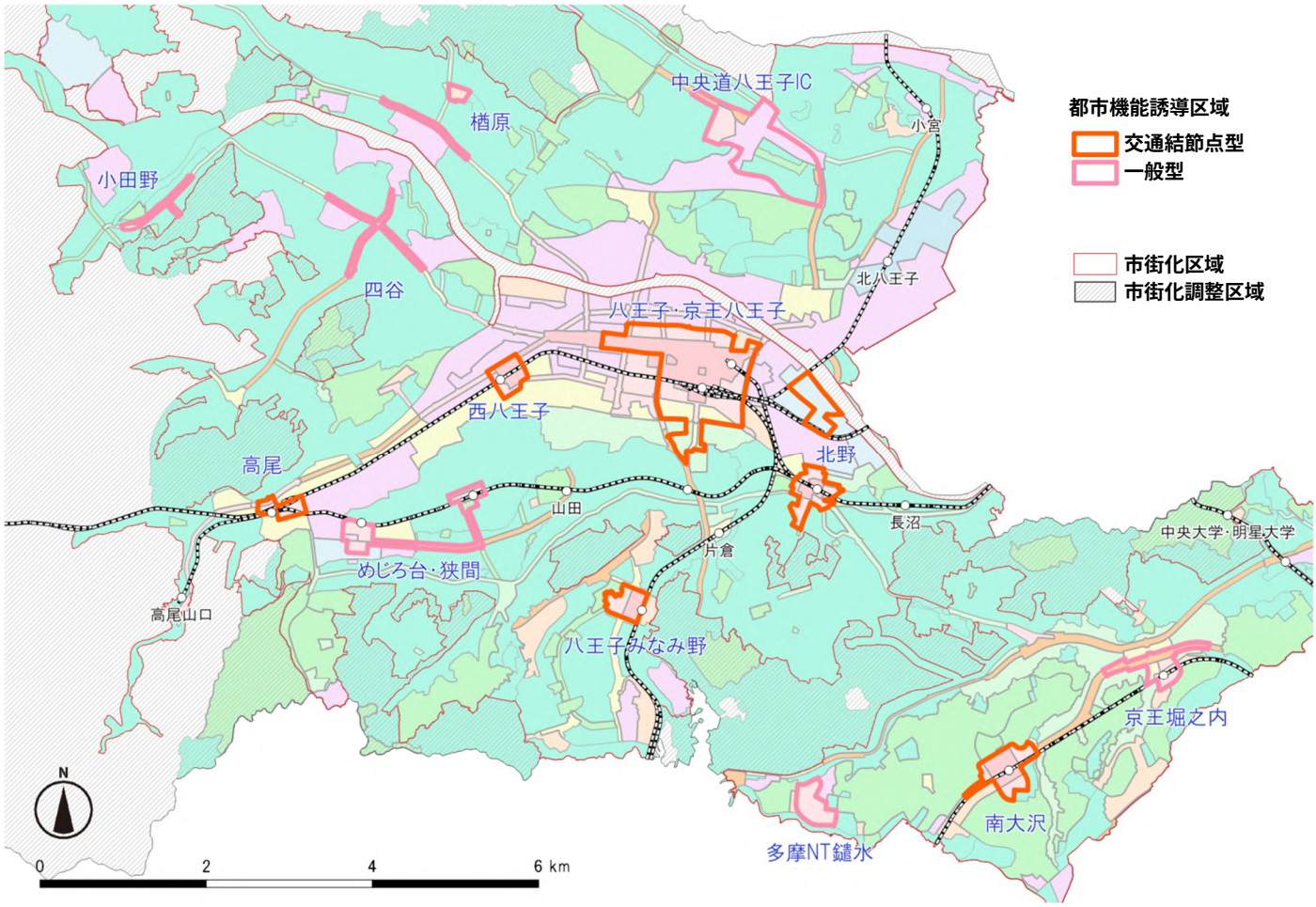
【設定の考え方】

□都市機能誘導区域は、「都市づくりビジョン八王子」で定める都市拠点の 700m徒歩圏を基準に設定します。

□地域特性に応じた拠点形成を図るため、都市機能誘導区域に主要な鉄道駅で路線バスとの交通結節点である「交通結節点型」と鉄道駅、幹線道路沿道などの「一般型」を独自に設定します。

区域		都市機能誘導区域の設定箇所	区域の設定方法
都市機能誘導区域	交通結節点型	中心拠点 地域拠点（鉄道駅）	拠点の 700m徒歩圏を基準に以下の 5 点を踏まえ、街区単位、地形地物により設定 1．商業系用途地域 2．都市再生整備計画の区域 3．都市機能の立地状況 4．具体の施設整備計画 5．「都市づくりビジョン八王子」の土地利用方針
	一般型	地域拠点（鉄道駅以外） 生活拠点	

【都市機能誘導区域】



※土砂災害特別警戒区域、土砂災害警戒区域、急傾斜地崩壊危険区域、浸水想定区域（浸水深 0.5m 以上）、生産緑地地区、斜面緑地保全区域は、都市機能誘導区域から除外します。これらの区域については、それぞれの区域図等で最新の情報を確認してください。

4.3 誘導施設

誘導施設は、賑わいと都市の魅力づくりとともに、日常生活を支える都市機能や行政サービスの提供密度の維持に向けて、都市機能誘導区域に立地することが望ましい施設を設定します。

【設定の考え方】

各施設をサービス圏域で分類し、本市における立地状況等を踏まえ、都市機能や行政サービスの密度維持とともに、将来の建替え時の複合化や多機能化に備える観点から、都市機能誘導区域に立地することが望ましい施設を設定します。

	A 施設	B 施設	C 施設
サービス圏域	広域的な機能・サービス	公共交通によってアクセスでき、地域拠点等、市内に複数必要な機能・サービス	地域内にバランスよく立地し、徒歩または徒歩と公共交通によってアクセスできる機能・サービス
施設例	総合事務所、市民会館、博物館、中心商業施設（駅ビル等） など	市民センター、図書館、病院 複合型商業施設、総合スーパー など	クリニック、診療所、食品スーパー、コンビニ など
誘導施設設定の考え方	施設の立地及び利用状況等から都市機能誘導区域への立地が望ましい施設を選定し、誘導施設に設定します。		地域内にバランス良く立地することが望ましい施設であることから、誘導施設に設定しません。

【誘導施設】

機能	施設
行政機能	総合事務所、地域事務所
文化・生涯学習機能	市民会館、芸術文化会館、南大沢文化会館、学園都市センター、夢美術館、生涯学習センター、図書館、博物館
コミュニティ機能	市民センター

機能	施設
子育て支援機能	子ども家庭支援センター
医療機能	病院（クリニック、診療所を除く）
福祉機能	保健福祉センター
商業機能	大型商業施設(床面積 10,000 ㎡以上)

5 誘導施策

計画の柱に基づく誘導施策の基本的な考え方を示します。

【誘導施策の基本的な考え方】

居住	◆居住ニーズやライフスタイルに合わせた取組を進め、幅広い世代から居住地として選択されることが重要 ◇身近な生活圏では、住宅市街地の更新、既存ストックの有効活用など、市街地の密度維持に資する取組を進める ◇ゆとり生活圏では、緑地・農地、空き地の適正な管理などに資する取組を進める
交通	◆都市空間に応じた交通手段の役割分担を明確にし、多様な交通手段の確保に向けた取組を進めていくことが重要 ◇身近な生活圏では、バス利用環境の向上など、路線バスの利用者数維持に資する施策に重点的に取り組む ◇ゆとり生活圏では、地域交通事業など多様な交通手段の確保に向けた地域主体の取組支援を進める
都市機能	◇国の補助制度や都市計画制度を活用しながら、民間投資を促す基盤整備を実施 ◇民間活力を活かして都市機能の立地を促進するなど、都市機能誘導区域の拠点性を高める取組を進める

6　計画の評価

持続可能な都市構造への再構築に向けた取組を評価するための指標を示します。

指標は、緩やかな居住誘導の実効性を確認する評価値とともに都市構造の変化を計測するモニタリング指標とし、点検・評価は、都市計画マスタープランの点検・評価と時期を合わせて実施します。

評価値は、趨勢に基づく人口推計（推計値 1）と、本市が目指す将来展望に基づく人口推計（推計値 2）から算出した、区域ごとの人口密度とします。

【評価値】

区域		H29（2017）.3		R32(2050)				評価値の目安	
		現状値		推計値 1		推計値 2			
		人口（万人）	人口密度（人/ha）	人口（万人）	[評価値] 人口密度（人/ha）	人口（万人）	[評価値] 人口密度（人/ha）		
市街化区域	居住誘導区域	49.9	76	37.8	58	43.3	66	60 人/ha	土地利用密度の低い住宅地の目安である人口密度（都市計画運用指針）
市街化区域	身近な生活圏	41.4	81	31.5	61	36.0	70	76 人/ha	H29.3 時点における居住誘導区域の人口密度（現行の路線バス維持の実績値）
市街化区域	ゆとり生活圏	8.5	59	6.3	44	7.2	51	40 人/ha	既成市街地の基準である人口密度（都市計画法施行規則）
	居住誘導区域外	5.4	34	4.1	26	4.7	30	―	

【評価の考え方】

居住誘導区域	人口密度が推計値 1 を上回り、推計値 2 に近づくことを確認します。
居住誘導区域外	人口密度が推計値 2 を下回り、推計値 1 に近づくことを確認します。 居住のある土砂災害警戒区域などの人口は、現状値より減少することを確認します。

7　届出制度

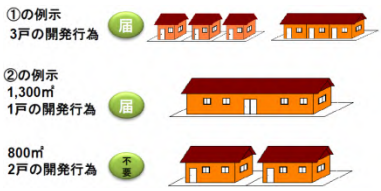
誘導区域の内外において、以下に示す行為を行う場合、行為の種類や場所などについて、その行為に着手する 30 日前までに市長への届出が必要となります。

居住誘導区域外において届出対象となる行為

◆開発行為

①3 戸以上の住宅の建築目的で行う開発行為

②1 戸または 2 戸の住宅の建築目的で行う開発行為で、その規模が 1,000 平方メートル以上のもの



◆建築等行為

①3 戸以上の住宅を新築または改築する行為

②建築物の用途を変更して、3 戸以上の住宅とする行為

都市機能誘導区域外において届出対象となる行為

◆開発行為

①誘導施設を有する建築物の建築目的で行う開発行為

◆建築等行為

①誘導施設を有する建築物を新築または改築する行為

②建築物の用途を変更し、誘導施設を有する建築物とする行為

届出対象の区分（例）

都市機能誘導区域内において届出対象となる行為

①誘導施設を休止または廃止する行為

八王子市立地適正化計画［概要版］
人口減少時代の都市計画を進めるための基本方針
令和 2 年（2020 年）3 月

発行　八王子市
編集　都市計画部　土地利用計画課
八王子市元本郷町 3－24－1　TEL 042-620-7301