

縮減社会の空間管理と一極集中・地方創生

内 海 麻 利

〈要 旨〉

本稿は、縮減社会における日本の空間管理制度の構造的課題を明らかにし、大都市集中と地方衰退の相互作用を制度的観点から検討する。都市構造の中核を成す生活空間＝「器」は、高度経済成長期に拡大した後、人口規模に応じた再編が行われず、スポンジ化の進行と都市施設の維持管理負担の増大をもたらしている。他方、空間管理制度の機能不全は地方の生活基盤を弱体化させ、大都市一極集中をさらに促す相互助長的悪循環を形成している。地方創生政策は空間構造の再編と十分に接続せず、その効果は限定的であった。本稿では、以上の検討を行ったうえで、(1)土地利用制度運用の厳格化と制度間の一貫性の確立、(2)「まちづくりの健康診断」と都市空間トリアージによる区域統合の判断基盤の構築、(3)ZAN（土地の純人工化ゼロ）政策に代表される再利用・再自然化型の土地利用理念と手法の導入を提示し、縮減社会における空間管理を「再生の戦略」として再定位する必要性を論じる。

はじめに

本稿は、人口が減少し、経済が縮小する「縮減社会」において、日本の空間管理が直面する構造的課題を明らかにし、都市空間の維持・再編にかかる制度的・政策的問題の所在を検討するものである。とりわけ、空間管理制度の機能不全は、都市の拡大と縮退の制御を困難にし、その結果、大都市への人口・機能の一極集中を深刻化させ、同時に地方の衰退に歯止めをかけるための政策である地方創生を停滞させている。本稿は、このように一極集中と地方創生の双方に影響を及ぼす空間管理上の構造的課題を、制度構造と運用の観点から検討し、縮減社会における空間管理の制度的・政策的再構築に向けた方

向性を提示することを目的とする。

高度経済成長期に整備された日本の都市構造は、人口増加と経済成長を前提とする制度的枠組みによって支えられてきた。都市構造の中核を成す生活空間、すなわち本稿でいう「器」は、上下水道、道路、公園、教育施設などの都市施設（都市計画法4条）⁽¹⁾によって形成してきた。しかし、縮減社会を迎えた現在においても、この「器」は人口動態の変化に即した縮小や再編が十分に行われることなく、むしろ拡大を続けている。その結果、空き家や低未利用地が点在する「スポンジ化」⁽²⁾現象が顕在化し、空間の量的・質的管理と制度運用との乖離が深刻化している。

本稿で用いる「空間管理」とは、都市施設や土地利用の調整を通じて、人口規模や社会の需要に見

(1) 「都市施設」とは、都市計画において定められた都市計画法11条1項各号に掲げる施設をいう。具体的には、道路等の交通施設、公園や緑地等の公共空地、上下水道等の供給処理施設、河川等の水路、学校等の教育文化施設、病院等の医療福祉施設、火葬場等、官公庁施設、流通業務団地などである。

(2) 空き家・空地が時間的・空間的にランダムに発生する状況。国土交通省都市局「都市のスポンジ化について」平成29年6月29日。

合った合理的な都市構造を形成することである。本稿では、空間管理のための制度的・政策的枠組みを主に論じるが、その際、単なる規制運用や計画手段にとどまらず、合理的な都市構造の形成に至るために必要な制度間の整合性、運用の実効性、地域の再編能力といった点を含め、包括的に空間管理を論じることとする。しかしながら、現行の空間管理に関連する制度は拡大期の論理を基盤としており、人口減少下に求められる空間秩序形成に十分応答していない。その結果、空間の過剰拡大と空洞化という二重の問題が生じ、地域社会の存立や公共サービスの維持に深刻な影響を及ぼしている。したがって、縮減社会における中心的課題は、人口増加に伴う「拡大を支える空間管理」から、社会規模に対応した「持続を支える空間管理」への転換にある。

本稿では、まず日本の国土計画体系及び都市計画制度に内在する構造的問題を検討し、拡大を続ける「器」の実態と、それに伴うスponジ化及び都市施設の老朽化を明らかにする（第1・2・3章）。次に、空間管理の機能不全と「大都市一極集中」とが悪循環を形成している構造を検討する（第4章）。さらに、こうした機能不全を前提として展開してきた「地方創生1.0」「地方創生2.0」が持つ限界を整理する（第5章）。そのうえで第6章では、土地制度運用の厳格化と制度間の一貫性の確立、「まちづくりの健康診断」と都市空間トリアージ⁽³⁾の展開、欧州における「土地の純人工化ゼロ（ZAN）」政策の理念の導入という三方向からの政策的示唆を提示する。

(3) フランス語の「trier」（選別する）に由来し、日本では、限られた医療資源で最大限の救命効果をもたらすものとして用いられているが、文部科学省の検討会等では、施設の総量の最適化と重点的な整備の手法として用いられている。本稿では、「器」の施設や機能を選択する手法として用いる。

(4) 本稿では「器」を「市街化区域」を指すものとして議論するが、法制度的には、市街化区域以外で建築や都市施設の整備が行われることがある。市街化調整区域に条例等に基づき建築物が建設される場合や、区域区分がされない非線引き区域や都市計画区域外で市街化される（準都市計画区域）などの場合である。しかし、本稿では、土地利用のコントロールや都市施設の整備を計画的に行い、人々が生活する空間を整備することを前提とするはずの都市計画制度の空間管理機能の問題を検討するため、優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域として設定される市街化区域を対象に議論する。なお、非線引き区域や準都市計画区域などは、規制が緩やかで開発や建築が容易な場合が多いため、こうした区域を含め考えれば、空間管理の不全はより深刻であると言えるだろう。

(5) 本稿では、人々の生活の場として、国民の約7割が居住する市街化区域に焦点を当て、検討を行った。2024年3月31日時点で、市街化区域を設定している市町村は616に過ぎない。しかし、それ以外の市町村は非線引き区域や準都市計画区域などに分類され、これらの区域では空間管理が一層緩やかであり、市街化区域と比較して課題が深刻化している可能性が高い。今後は、こうした区域に関しても、実態調査を踏まえた検討を進める必要がある。

最後に、「おわりに」では、縮減社会を「衰退の管理」ではなく「再生の戦略」の観点から捉え直し、空間管理を社会の持続可能性を支える制度的装置として再構築する必要性を示す。

なお、本稿は、日本行政学会2025年度総会・研究会（2025年5月25日札幌教育文化会館）「共通論題Ⅱ：都市一極集中と地方創生」で著者が報告した原稿をもとに、精査・発展させたものである。

1. 空間管理における「器」の拡大と制度的問題

本稿でいう「器」とは、都市施設が整備された区域を指し、都市計画法上では主に都市計画区域の市街化区域に該当する⁽⁴⁾。この区域には日本の人口の約7割が居住し、この区域は居住・生産・交流などの活動を安全かつ効率的に営むための空間的基盤であり、国や自治体によって計画・管理されてきた⁽⁵⁾。しかしこの「器」は、空間管理の観点からみると、縮減社会の実態に即した再編がなされないまま拡大を続けており、国土計画体系と都市計画制度の両面において制度的な不整合を抱えている（内海2024a、内海2024b）。以下では、（1）国土計画体系の構造的問題、（2）都市計画制度の実装上の問題という二つの側面から、この拡大の要因を明らかにする。

（1）国土計画体系の構造的問題

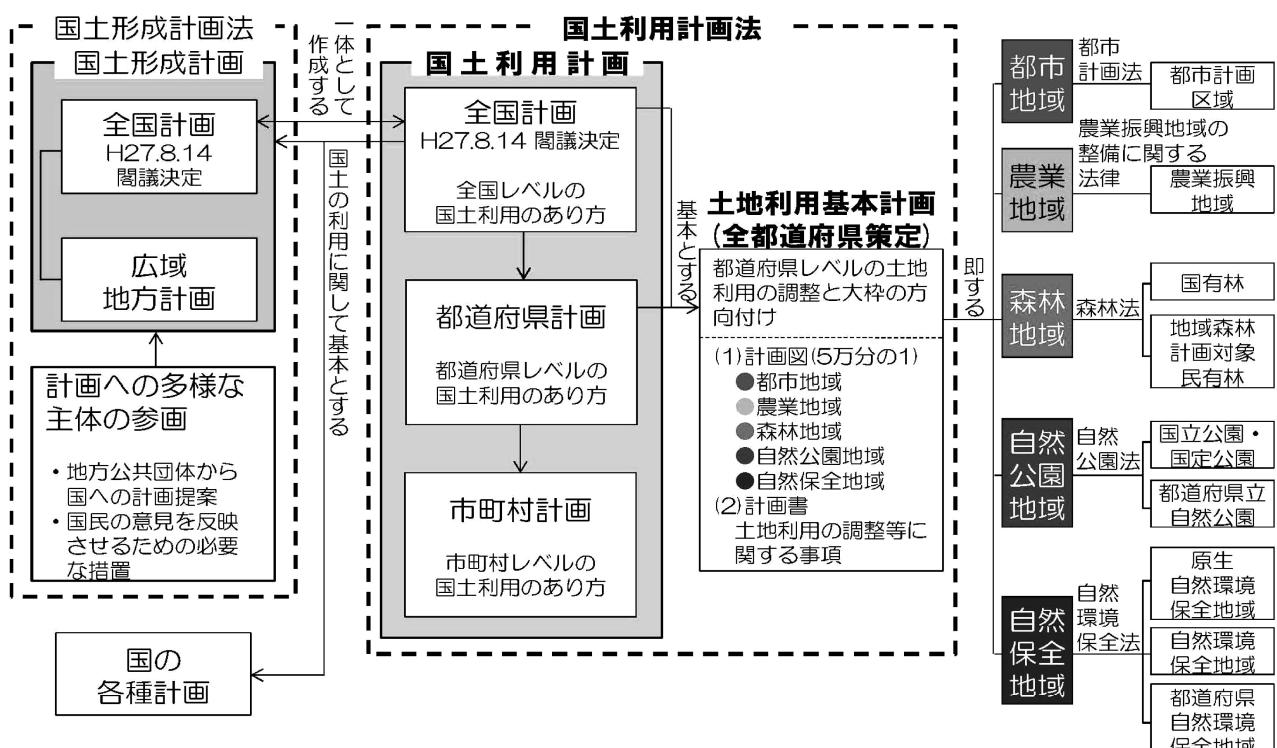
日本の国土は、複数の計画法に基づき利用の方針

や規則が定められており、これらを包括する制度体系が「国土計画体系」である（図表1）。最上位には国が定める「国土形成計画」（国土形成計画法）があり、その下位に「国土利用計画」（国土利用計画法）が位置づけられる。後者では、国土を5つの地域（都市・農業・森林・自然公園・自然保全）⁽⁶⁾に区分し、それぞれを個別法（都市計画法、農業振興地域整備法、森林法、自然公園法、自然環境保全法）により管理している⁽⁷⁾。

このうち「都市地域」は、住宅、商業施設、工場などが集積するエリアであり、都市計画法に基づき「都市計画区域」として設定される。日本の人口の約90%はこの区域に居住しており、その中心となる

のが市街化区域（本稿でいう「器」）である。本来、これらの地域区分は相互に整合的に運用され、国土全体を包括的に再編する統合的な空間管理体系として機能することが想定されていた（国土交通省2023）。しかし、現実には、制度間の調整を担保する仕組みが不十分であり、所管省庁や法制度が縦割りに分断されているため、地域間で整合的な計画立案が行われていない。さらに、国土利用計画法に基づき都道府県が「都道府県計画」を、市町村が「市町村計画」を策定するものの、策定プロセスや計画期間、前提とするデータや政策目標が異なるまま運用されているため、計画間の調整が制度上も運用上も十分に機能していない。

図表1 日本の国土の利用に関する諸計画の体系



出典：国土交通省「第六次国土利用計画（全国計画）骨子案の概要」2023年3月7日から抜粋。

(6) 「都市地域」は、一体の都市として総合的に開発し、整備し、及び保全する必要がある地域であり、「農業地域」は農業生産を目的とした土地利用が行われ、「森林地域」は森林の保全や林業活動を支える地域である。「自然公園地域」は、景観や生態系の保護を目的とし、「自然保全地域」は厳格な環境保全が求められるエリアである。国土利用計画法9条。

(7) 国土交通省によれば、「国土利用計画法は、国土利用計画の策定について定めるとともに、土地利用基本計画の策定、土地取引の規制に関する措置その他土地利用を調整するための措置を講ずることにより、国土形成計画法による措置と相まって、総合的かつ計画的な国土の利用を図るための法律」とされている。https://www.mlit.go.jp/totikensangyo_totikensangyo Tk2_000021.html（2025年12月最終閲覧）。

その結果、地域指定の重複や、いずれの地域にも属さず規制が緩い「白地地域」が生じている。白地地域では、各自治体の土地利用計画の意図に反して、行政区画を越え、規制水準の低い郊外や他都市へ開発が誘導される事例もみられる。すなわち、「空間的管轄」と「機能的管轄」⁽⁸⁾の重複と空白が併存し、土地利用調整機能の脆弱性が郊外開発を誘発する構造となっている。

このような制度構造は、国土計画体系が本来担うべき国土全体の空間秩序形成の役割を実質的に果たせず、むしろ「器」の無秩序な拡大を許容する要因となっている（内海2024a）。

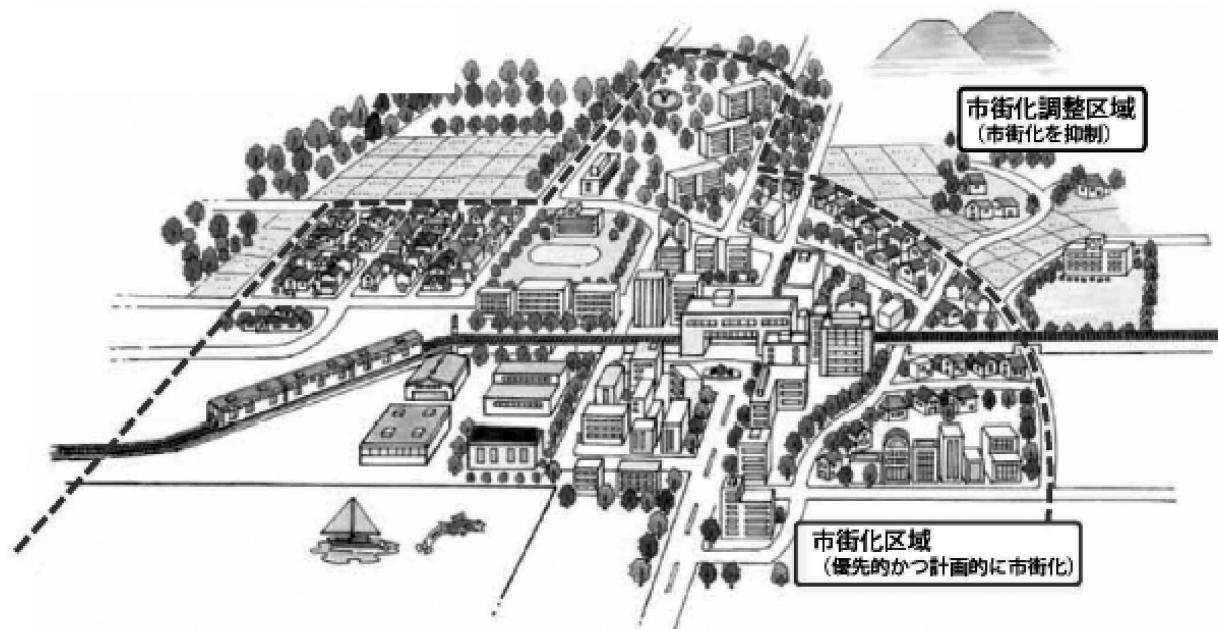
（2）都市計画制度の実装上の問題

都市計画区域内では、無秩序な都市拡大を防ぎ、効率的なインフラ整備と持続可能な土地利用を図るため、「区域区分制度」が設けられている。この制度により、都市計画区域は「市街化区域」と「市街化調整区域」に区分される。「市街化区域」は、す

でに市街地を形成しているか、または今後おおむね10年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域であり、住宅や商業施設、工場など、さらにはこれらを支える上下水道や道路、公園、教育施設といった都市施設が集中的に整備される地域である。一方、「市街化調整区域」は、都市的な土地利用を抑制し、農地や自然環境の保全を図ることを目的とする区域である。したがって、区域区分制度においては、市街化区域では一定の基準を満たす開発及び建築行為が認められ、特に都市施設の整備が開発の前提条件とされている。言い換えれば、人々の生活を支える空間たる「器」は、市街化区域として計画的に形成されることが予定されている（図表2）。

それでは、人々の生活の「器」である市街化区域は、どのように設定されるのか。ちなみに、その設定には、人口フレーム方式（国土交通省2010）と呼ばれる手法が用いられている。これは、将来の人口、世帯数、産業構造などを予測し、それに見合った市街地の面積を割り出す方式である。この方式に基づ

図表2 区域区分（市街化区域・市街化調整区域）の状況



出典：国土交通省関東地方整備局建政部計画管理課ホームページ「区域区分」（2025年5月閲覧）より抜粋。

(8) 内海（2024c：ii）では、「空間的管轄」とは、行政機関が、その権限により一定の空間範囲を支配するときの、その権限が及ぶ空間的な範囲と定義する。具体的には、国や自治体、公共事業に関する事務組合などの権限が及ぶ範囲がそれにあたる。一方、「機能的管轄」とは、公共団体等の各部局が、その行為により支配する政策分野の範囲であり、例えば、都市整備、農業、景観、自然環境などの政策分野の範囲がそれにあたる。

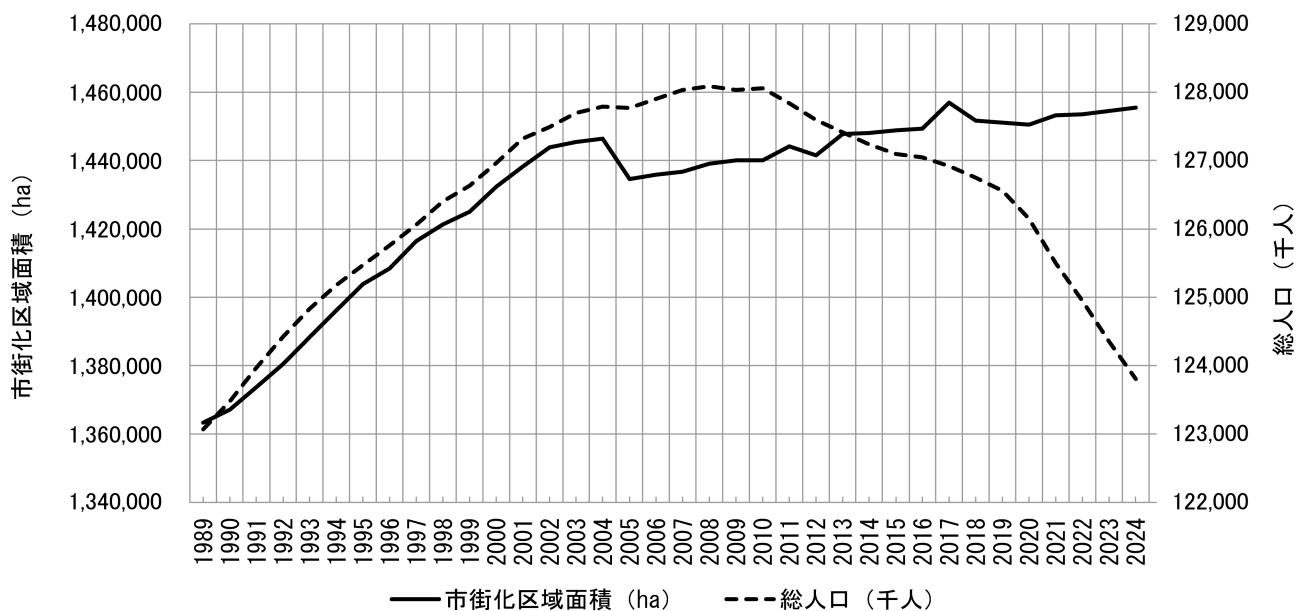
いて、都道府県知事や政令指定都市の市長が区域区分を決定する（国土交通省2025）⁽⁹⁾。

しかし、この制度には当初から実装上の問題が生じていた。1968年の現行都市計画法の導入時点で、すでに全国で設定された市街化区域の総面積（約117万ha）は、人口フレーム方式によって見込まれた必要面積を約3割超過していた。このような現状は、「水ぶくれ市街化区域」⁽¹⁰⁾という言葉に象徴されるように、制度上の枠組みが人口実態に即して機能していなかったことを物語っている⁽¹¹⁾（柳澤2021、大澤ほか2012など）。その後、人口減少や都市の空洞化・過疎問題への対応として、「区域区分制度の見直し」や後述する「コンパクトシティ政策」などが試みられた。しかし、依然として公共投資や

民間開発の要請などによって、市街化区域は拡大を続けてきた。2024年現在で、市街化区域の面積は約145万haに達しており⁽¹²⁾、人口とそれに見合った面積の市街化区域の乖離傾向は強まっている（図表3）。

さらに、2002年の改正都市計画法及び都市再生特別措置法のもとで、都市再生特別地区や高度利用型地区計画、再開発促進地区などが制度化され、これにより容積率の緩和が可能となった。こうした制度の導入は、都市の活性化を目的としたものであったが、結果としては、市街化区域の面的な拡大に加え、大都市の容積的（垂直的）な拡大をも促すこととなった（大澤2024）（図表4）。

図表3 市街化区域面積と日本の総人口の推移



出典：国土交通省都市計画現状調査データ及び総務省統計局統計データを用いて著者作成。

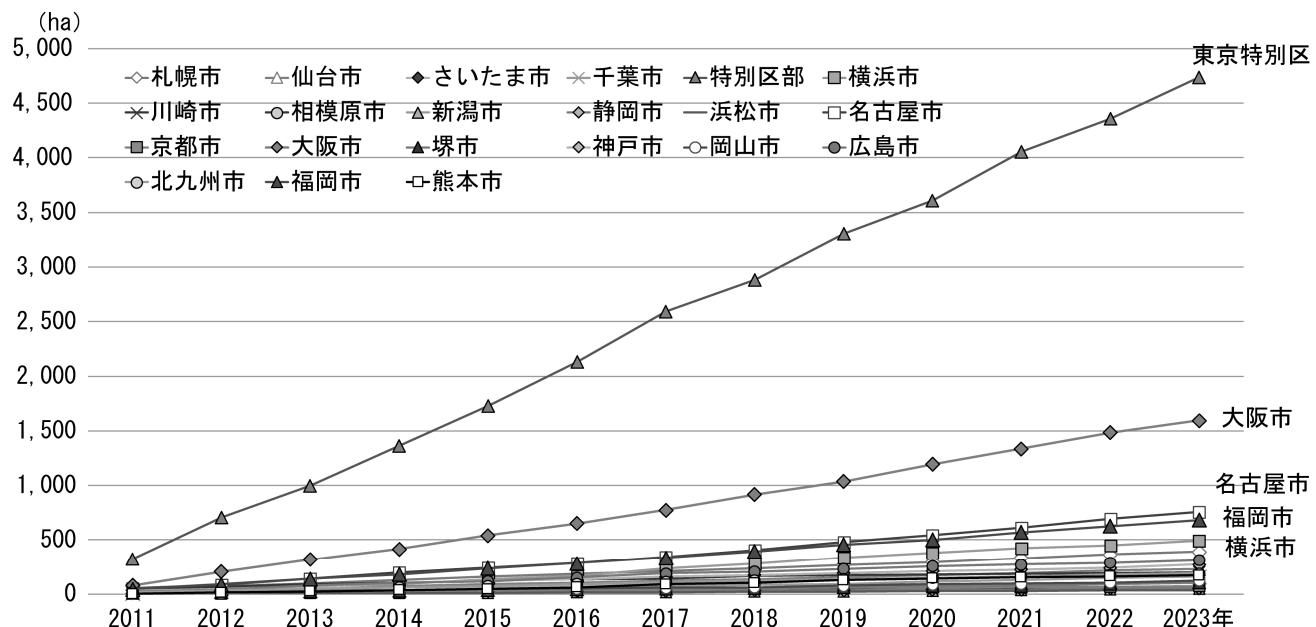
(9) 国土交通省（2025：21、70）では、「区域区分の要否の判断及び区域区分を定める場合の市街化区域の面積の算定を行うに当たっては、いわゆる人口フレーム方式を基本とすることが妥当である」「人口及び産業の将来の見通し等に基づき、市街地として必要と見込まれる面積（以下単に「フレーム」という。）をそのまま即地的に割り付ける方式（いわゆる「人口フレーム方式」）を基本とすべきである」とされている。

(10) 日本都市計画学会シンポジウム、2018年11月17日、柳澤厚「制度設計と自治体の運用から振り返る線引き制度」
<https://www.cpij.or.jp/com/50+100/docs/1st02yanagisawa.pdf>（2025年12月最終閲覧）。

(11) 柳澤（2021）では、いわゆる「当初線引き」が一通り終了した1972年度末時点では、市街化区域の理論的な必要量は80～90万haだったとされているにもかかわらず、市街化区域の国土合計は117万haであったという。

(12) 国土交通省「令和5年都市計画現況調査：都市計画区域、市街化区域、地域地区の決定状況」当該調査によれば、市街化区域の面積は1,454,551ha、区域内人口は89,102.8千人、計画人口は6,937.5千人である（2024年7月24日修正）。https://www.mlit.go.jp/toshi/tosiko/toshi_tosiko Tk_000199.html（2025年12月最終閲覧）。

図表4 10階以上の建築着工延床面積累計（東京特別区・政令市）



出典：大澤（2024）図2-1引用。大澤氏が各年建築着工統計調査（国土交通省）をもとに作成されたもの。

こうした状況は、都市計画制度が人口に即して「器」の大きさを制御する制度であるべきにもかかわらず、制度の構造上・実装上の問題から、現実には制御が機能してこなかったことを示している（内海2024a）。つまり、都市計画制度自体が「器」の量的拡大を助長し、結果として無秩序な都市拡張と公共施設の分散を引き起こす要因となっている。

2. 縮減社会における「器」と スポンジ化

（1）人口減少とスポンジ化の影響

現在日本では、急激な人口減少が進行している。2020年の総人口は1億2,615万人（国勢調査）であったが、その後、出生中位推計に基づくと、2045年には1億880万人、2056年には1億人を下回って9,965万人、そして2070年には8,700万人（2020年の69%）（そのうち65歳以上は3,367万人：2.6人に1人が65歳以上）にまで減少すると予測されている（国立社会保障・人口問題研究所2023）。

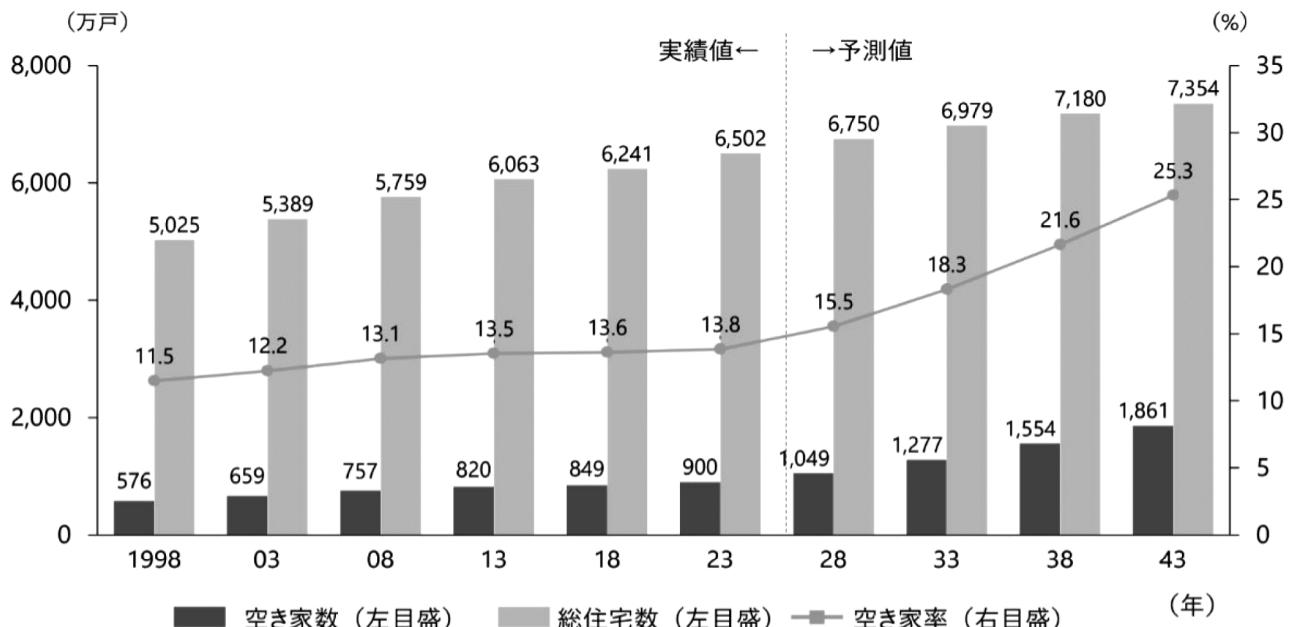
しかし、このような人口規模の縮小にもかかわらず、人々が生活する空間である「器」は依然として拡大を続けている。その結果、人口規模に応じて必

要とされていた宅地や建築物、工作物などが過剰となり、今日では空き家、空地、シャッター商店街といった形で、その影響が表れている。野村総合研究所（2024）によれば、2043年の総住宅数は約7,354万戸へと増大し、空き家数は約1,861万戸、空き家率は25.3%に上昇するという（図表5）。

こうした状況のなかで、都市の拡大過程において土地が細分化され、個人に所有権が与えられてきたことにより（加藤2001、加藤2014）、人口密度が不均衡に低下する現象、すなわち「スポンジ化」が顕著になっている。スポンジ化は1990年代後半に、都市中心部における商店街の空き店舗問題として現れ、その後2010年には空き家問題として全国の市街地に拡大した（饗庭2021）。国土交通省都市局（2017）は、スポンジ化がもたらす以下の影響を指摘している。

第一に、都市の魅力の低下である。空地や低未利用地、空き店舗の増加により、中心市街地の人口や歩行者数は減少し、かつての賑わいが失われつつある。加えて、少子高齢化や郊外への大型店舗の進出も相まって、中心市街地の事業所数や年間販売額の減少が続いている。それに伴って地価も下落するという悪循環が生じている。

図表5 総住宅数、空き家及び空き家率の実績と予測結果



出典：野村総合研究所（2024）より抜粋。実績値は総務省（2024）、予測値は野村総合研究所。

第二に、景観と治安の悪化が懸念されている。管理が行き届かない空き家や空地は景観を損なうだけでなく、不法投棄や火災リスクの増加を招き、防災・防犯機能の低下を引き起こしている。国土交通省の調査でも、空き家が犯罪に悪用された事例が確認されている。

第三に、生活サービスの縮小・撤退である。人口密度の低下によりサービス業の生産性が低下し、それに伴って医療・福祉施設、店舗、公共交通機関の撤退が進行している。特に、移動手段に制約のある高齢者にとって深刻な問題であり、買い物難民や介護難民の発生を助長している。さらに、サービス業は地方圏の主要な雇用の受け皿であることから、その縮小は地域の雇用機会の減少を招き、結果として地域経済の停滞や若年層の流出を引き起こしている。

第四に、行政サービスやインフラの維持管理における非効率化が挙げられる。人口密度の低下は行政の一人当たりコストを上昇させ、インフラの維持管理やサービス提供の効率を低下させる。この影響は特に高度経済成長期に供給された戸建住宅団地で顕著であり、入居世帯の高齢化とともに生活利便施設の維持が困難となり、バス路線の廃止や地域コミュ

ニティの衰退といった課題が顕在化している。

第五に、環境負荷の増大も深刻な問題である。都市人口密度が高いほど自動車依存が低く、CO₂排出量も抑えられる傾向にあるが、スponジ化によって人口が拡散し、自動車交通への依存が高まり、結果として温室効果ガス排出の増加やエネルギー効率の低下が懸念されている。

このように、「器」が拡大し続ける一方で、スponジ化現象は都市の居住環境、地域経済、行政運営、環境などといった多方面に深刻な影響を及ぼしている。

（2）スponジ化への対策と空間管理

このような問題に対処するため、2014年には都市再生特別措置法に基づき「立地適正化計画」が創設された。この計画では、公共交通を基軸として、住宅を集約する「居住誘導区域」と医療・福祉・商業などの都市機能を集積する「都市機能誘導区域」を定め、都市構造をコンパクトに再編成することを目指している。このような区域設定を通じた立地の誘導は、スponジ化の進行を抑え、居住とサービスを空間的に近接させることによって、生活の利便性と持続可能性を確保しようとする試みである。

しかしながら、こうした取り組みは現行の都市計画制度と必ずしも連動しておらず、空間管理の観点から十分に機能しているとは言い難い。とりわけ問題となるのは、都市計画法に基づく「区域区分制度」との連携が構造的に欠如している点である。区域区分制度は本来、市街化区域と市街化調整区域を明確に分け、市街地の無秩序な拡大を防ぐための根幹的な仕組みであった。しかし、立地適正化計画がこの制度と統合されていないため、市街化区域の拡大自体を抑制する力を持たず、結果として「器」の拡大は依然として続いている（図表3参照）。

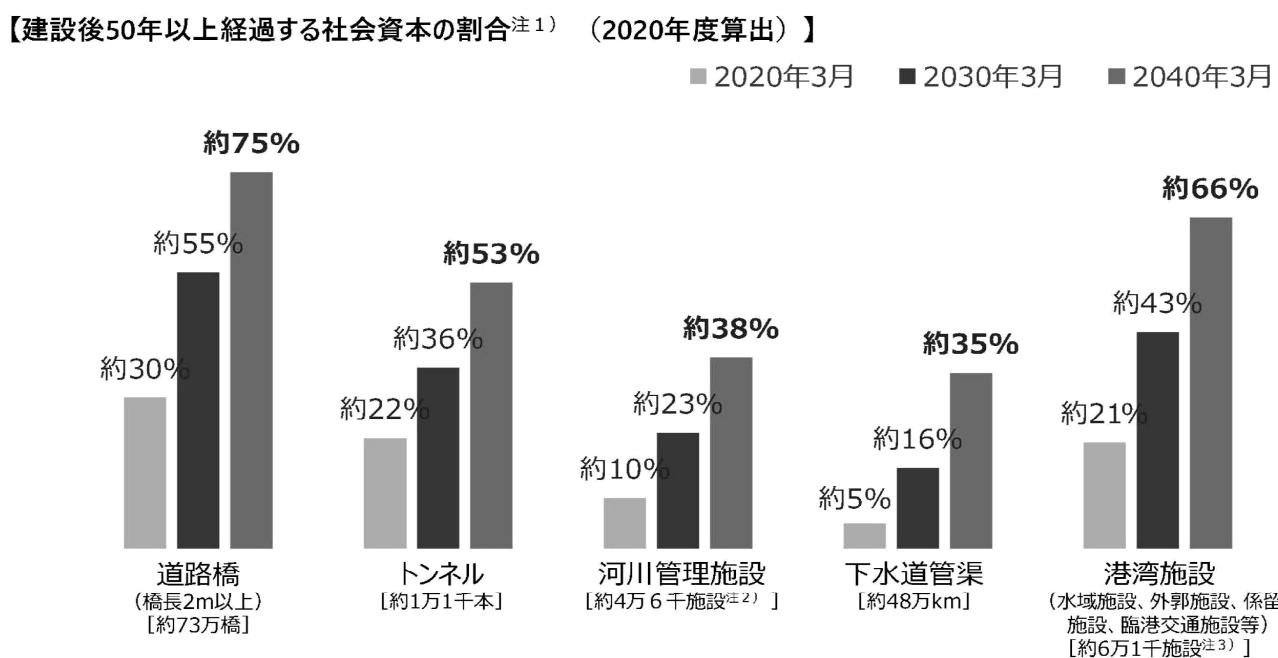
つまり、スポンジ化対策としての立地適正化計画は、都市構造の再編を志向しつつも、それを実効性ある空間制御につなげる制度的な「結節点」を欠いており、空間管理政策としての限界を内包している。コンパクトな都市構造を目指すためには、立地適正化計画と区域区分制度を制度的に連携させ、「計画による誘導」と「法による制御」を統合的に運用する体制が不可欠である。

3. 「器」を成立させる都市施設の老朽化と管理

日本の都市施設は、高度経済成長期の旺盛な人口増加と産業発展を背景に、大規模な公共投資のもとで整備されてきた。それらの施設は、市街化区域という「器」の拡大に応じて整備され、人々の生活基盤を支えるインフラとして重要な役割を果たしてきた。しかし現在、これらの都市施設は老朽化が進むとともに、人口減少・少子高齢化、そして都市のスポンジ化といった縮減社会特有の構造的変化の中で、維持・管理の持続可能性が危ぶまれる状況にある。

都市施設の多くは1960～70年代に整備されたものであり、すでに50年以上が経過している。国土交通省（2022）（図表6）によれば、今後、建設後50年を超える施設の割合は急速に増加すると見込まれており、更新のタイミングが重なることで、財政・人的資源の両面での対応がますます困難になることが

図表6 社会資本の老朽化の現状



注1) 建設後50年以上経過する施設の割合については、建設年度不明の施設数を除いて算出。

注2) 国：堰、床止め、閘門、水門、揚水機場、排水機場、樋門・樋管、陸閘、管理橋、浄化施設、その他（立坑、遊水池）、ダム。独立行政法人水資源機構法に規定する特定施設を含む。都道府県・政令市：堰（ゲート有り）、閘門、水門、樋門・樋管、陸閘等ゲートを有する施設及び揚水機場、排水機場、ダム。

注3) 一部事務組合、港務局を含む。

出典：国土交通省（2022）「令和4年版国土交通白書」第II部第2章第2節118頁より抜粋。

予想される。2009年度の国土交通白書は、社会资本全体の維持管理・更新に必要な財源を試算しているが、2010年度以降の公共投資が横ばいで推移すると仮定した場合、2037年度には維持管理・更新費が投資可能総額を上回ると見込んでいる。また、2060年度までの50年間に必要な更新費は約190兆円にのぼり、そのうち約30兆円が財源不足となることも指摘されている（国土交通省2009）。

特に、都市施設の大部分は自治体が管理しており、例えば道路（橋梁）の75%、道路（舗装）の69%、下水道（管渠）の98%、公営住宅の57%が市町村の責任下にある（図表7）（国土交通省2018）。しかし、自治体は財政基盤が脆弱であるうえ、2010年代初頭には、インフラを支える技術職員の多くが50歳代に集中しており、後の大量退職により人員と技術力の双方が急速に失われることが懸念されていた（宇野2012）。現在、人員と技術力の不足は現実のものとなっていると推測される。

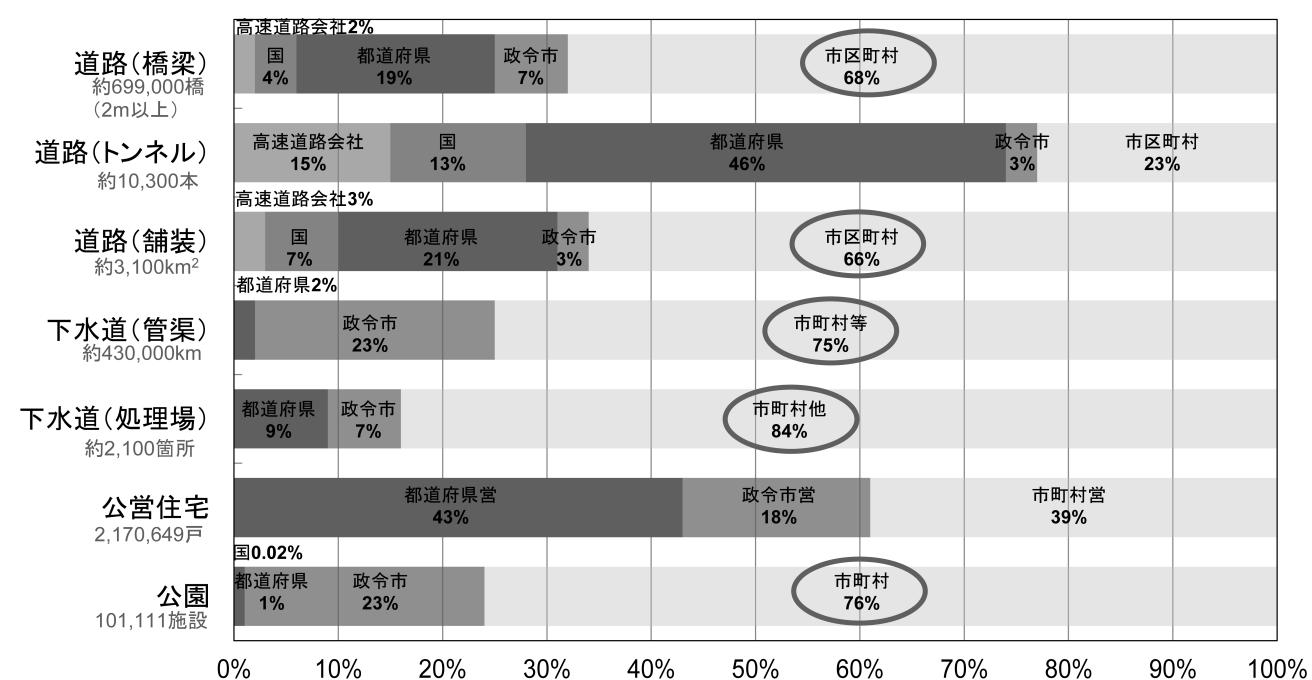
このような問題に対応するため、近年では民間企業との連携や技術開発が進められているが、新たな取り組みを自治体が受け入れるには、多くの課題が存在する。空間管理の視点からみれば、新規の投資

は困難であり、維持・更新も財政面や人材確保の面で難しいのが現状である。今後、人々の生活を支える都市施設は、追加的な国民負担を強いるか、サービス水準を引き下げるか、あるいは「器」を小さくして都市施設の規模を縮小する以外に、持続可能な管理を行うことは難しい。

4. 大都市一極集中と空間管理の機能不全—相互助長の悪循環

これまで述べたように「市街化区域」は、人々の生活の器として、将来の人口や地域特性に応じて計画的に整備・維持されるべきものである。また、空間管理には、都市施設や土地利用の調整を通じて、社会のニーズに応じた合理的な都市構造を形成する役割が期待されている。しかし、現代日本においては空間管理が十分に機能しているとは言い難く、特に「大都市一極集中」はその機能不全を助長し、またその結果として空間管理の制度的不全がさらに一極集中を進行させるという悪循環が生じていると考えられる。

図表7 社会資本の維持管理に関する管理主体



出典：国土交通省（2018）「社会資本の維持管理に関する取り組み」平成30年10月11日

(1) 大都市一極集中がもたらす空間管理の機能不全の助長

まず、大都市一極集中は、空間管理に関する制度の構造上・実装上の問題から生じる空間管理の機能不全を助長し、その結果、空間管理に本来備わる計画的機能がさらに形骸化している。特に、都市圏への過剰かつ局所的な人口流入は、既存の生活空間＝「器」のキャパシティを超える需要を生み出し、「器」はその水平的・垂直的な拡大を強いられる（図表3・図表4参照）。このような都市の膨張に対しては、都市計画制度による制御が十分に機能しておらず、本来計画的に整備されるべき市街地が、実質的には需要に任せた無秩序な広がりとして現れている（内田ほか1997、濱松ほか2004、酒本ほか2016など）。この結果は、都市計画制度による空間制御が機能せず、制度に内在する「人口に応じた市街地形成」という本来目的が十分に達成されないと示している。

また、広域的な都市圏の形成に伴い、行政単位をまたぐ調整の困難さが空間管理の機能不全の一因として顕在化している。現行の都市計画制度は自治体単位での運用を基本としているため、実際の都市活動が行政区域を越えて展開する場合、土地利用規制や都市施設の整備に関する連携が困難となる。このような広域調整の欠如は、土地利用制御の一貫性を損ない、「空間的管轄」と「機能的管轄」の不一致をもたらす構造的要因となる（内海2024a）。その結果として、空間管理制度は統合的・計画的な都市構造形成という役割を十全に果たし得ない状況へと追い込まれ、大都市への人口・機能の集中は、空間管理に関する制度の限界を露呈させ、統合的かつ計画的な都市構造の構築を阻害する要因となっている（千田2023）。

さらに、集中によって生じる「器」の拡張には多大な財政的・人的資源が必要となる。特に都市施設の整備・維持管理には莫大なコストがかかるが、人口減少と財政制約が進行する縮減社会においては、その持続可能性が極めて不透明である。人口増加期に整備された都市施設が、将来人口の減少局面では維持不能性を抱えるリスクとなり得る点で、大都市の拡張は長期的には都市の脆弱性を高める可能性が

ある。つまり、整備は行われるもの、将来的に維持不能となる可能性の高い都市空間が形成されているのである（宇都2012）。

(2) 空間管理の機能不全がもたらす大都市一極集中の助長

一方で、空間管理の機能不全は、大都市への集中をさらに加速させる原因にもなっている。

地方においては、制度の構造的及び運用上の問題に起因して空間管理が適切に機能せず、都市構造の計画的再編が進まず、都市の中心部が空洞化する一方で、郊外部では開発が無秩序に行われ、スプロールとスポンジ化が進行している（氏原ほか2016）。このような空間整合性の欠如は、都市生活の利便性低下や公共交通の維持コスト増大をもたらし、生活圏としての魅力を低下させる（国土交通省都市局2017）。その結果、地方からの人口流出は止まらず、大都市への移住圧力が高まっている。

また、一度拡大された市街化区域の縮小が制度的・政治的・社会的側面から極めて困難であるという点も、地方の空間再編能力を著しく制約する要因である。人口減少が進んでも、広がった「器」はそのまま維持され、外縁部の都市施設維持に多大な資源投入を強いられるため、中心部の再生に向けた政策集中が十分に行えず、その結果として地域の魅力低下が進行する。

実態上、一度拡大された「市街化区域」を縮小することは極めて難しく、人口減少が進んでも、広がった器はそのまま維持され、全国各地にスポンジ化をもたらしていく。その結果、地方都市は過剰な器を抱えたまま外縁部の都市施設の維持にも資源を投入せねばならないため、中心部の衰退に集中して対応できずに地域の魅力を失い、大都市との格差が拡大していく。

こうした問題が蓄積することで、地方は大都市が提供する就業機会、教育機関、医療福祉などの生活資源に依存せざるを得ず、結果として人口・機能の大都市集中が継続する（国土交通省2021、国土交通省2020aなど）。本来、空間管理が制度的に機能していれば、コンパクトシティ政策などを通じて地方都市においても一定の利便性が確保された可能性が

ある。しかし、実際には立地適正化計画と区域区分制度との制度的連携が不十分なまま、都市構造の再編は進まず、生活空間としての魅力は低下し、結果として人々はますます大都市に流入している（濱松ほか2004、国土交通省2021、国土交通省2020b）。このとき大都市は、空間管理制度の不全により人口流入への抑制機能を十分に備えないため、流入圧力を相対的に容易に受け止める構造となり、一極集中をさらに再生産する。すなわち、大都市一極集中と空間管理制度の不全は、相互に影響を及ぼしつつ増幅する悪循環を形成している。

（3）相互作用する悪循環の克服

この悪循環を断ち切るためにには、空間管理に関する制度が人口動態と社会規模に対応して規範目的を実質化し得る制度構造へ再構築されることが不可欠である。すなわち、広域調整を前提とした市街化区域の縮小・再編、そして維持すべき区域と縮退する区域の選択に向けた判断基盤の確立が求められる。縮減社会においては、かつての「成長に合わせて器を拡大する」都市計画から、「人口に見合った器に再構築する」都市計画へと政策軸を移行させる必要がある。

5. 現状の空間管理下における 「地方創生」

（1）地方創生1.0の評価と地方創生2.0

地方創生は、人口減少及び東京一極集中の是正を目的として2015年から開始された。第1期（2015～2019年度：地方創生1.0）では、「地方版総合戦略」の策定が全国の自治体に求められ、地方創生交付金（先行型、加速化型、推進型、拠点整備型）等を通じて、雇用創出や地域活性化が推進された。具体的な施策としては、若者の正規雇用支援、地方大学の振興、地域経済分析ツール（R E S A S）の導入等が挙げられる。

雇用や観光面においては一定の成果が認められたものの、地方への人口移動や少子化対策においては顕著な効果がみられず、特に「結婚・出産支援」などのK P I（重要業績評価指標）は未達成に終わっ

た。また、計画策定や効果検証が重視されすぎた結果、自治体に過大な事務負担が生じたうえ、交付金申請の要件も硬直的であったとの指摘などがなされている（金井2016、嶋田2016、小磯ほか2018、磯崎2021など）。

第2期（2020～2024年度：地方創生2.0）では、これらの課題を踏まえ、次のような施策が提示された。今後は、自治体の主体性を尊重しつつ、国との適切な役割分担をいかに図るかが問われる（新しい地方経済・生活環境創生本部2024）。

- ① 安心して働き、暮らせる地方の生活環境の創生
- ② 東京一極集中のリスクに対応した人や企業の地方分散
- ③ 付加価値創出型の新しい地方経済の創生
- ④ デジタル・新技術の徹底活用
- ⑤ 「産官学金労言」の連携など、国民的な機運の向上

（2）空間管理機能不全下での地方創生2.0政策の限界

既述のとおり、現在の日本は縮減社会にあり、それに対応すべき空間管理も十分に機能しているとは評価し難い状況にある。特に「大都市一極集中」は空間管理の機能不全を助長し、その結果として空間管理の不全がさらに一極集中を加速させるという悪循環が生じている。この悪循環を解消しない限り、地方創生政策は、政策理念と制度的現実との間に根本的な乖離を抱えざるを得ない。地方再生に向けた社会・経済施策が投入されたとしても、空間の構造的歪みが解消されない限り、政策効果は限定的となる。

第一に、地方において「①安心して働き、暮らせる地方の生活環境の創生」を目指す際、人々の生活空間＝「器」は拡大とスポンジ化の影響を受ける。例えば、都市施設の維持管理にかかる費用の増大によってサービス供給コストが上昇し、効率的な維持管理が困難となる。また、生活サービスの縮小・撤退、景観や治安の悪化などにより生活圏の利便性が低下し、安全で快適な生活空間を提供できない状況が一層深刻化するおそれがある（瀬田2021）。すなわち、空間管理の不全は、地方創生が前提とする生

活環境基盤そのものを構造的に脆弱化させている。

第二に、「②東京一極集中のリスクに対応した人や企業の地方分散」に関しては、仮に地方分散が進んだとしても、空間管理の機能不全により受け皿となる地域側の社会経済基盤やサービスの維持が困難であるため、地方分散の実効性と持続可能性には限界があると考えられる。

第三に、「③付加価値創出型の新しい地方経済の創生」については、縮減社会に特有の市場縮小が大きな障壁となる可能性がある。スポンジ化による人口密度の低下は地域内市場を縮小させ、サービス業の基盤を脆弱化させる（伊藤2021）。サービス業は地方における主要な雇用の担い手であるため、その衰退は雇用機会の減少をもたらし、結果として産業の育成に直結しない可能性が高い。すなわち、空間的条件の劣化が経済政策の基礎前提を侵食している。

第四に、デジタル技術等を活用する「④デジタル・新技術の徹底活用」においても、空間管理機能の不全が大きな制約となり得る。例えば、人口密度の低下により、オンライン医療やオンデマンド交通等のサービス提供が採算に合わず、都市との格差拡大という逆効果を招く懸念もある（国土交通政策研究所2023）。空間分布と人口密度はデジタル施策の成立条件に直結しており、空間管理の議論を欠いたまま技術導入だけが先行することは政策的合理性を欠く。

第五に、「⑤産官学金労言」の連携強化を通じた地域主体の連携推進においては、地域コミュニティの脆弱化が障害となると思われる。縮減社会において、また、都市のスポンジ化により地域の社会関係資本が希薄化しており、合意形成やステークホルダー間の連携はますます難しいものとなろう（内海2021、大澤2024）。また、拡大しすぎた「器」の維持に追われる自治体は、新たな取り組みや地域経営に注力する余力を持たず、国が期待する地域自律型モデルの実現は困難であると考えられる。

以上のように、地方創生政策は、空間管理が機能不全のままでは、理念と実装の間に根本的な乖離を抱えることになる。人口減少と経済縮小を背景に、既存の制度的枠組みのまま地域の再生を図ろうとしても、政策効果は限定的である。すなわち、地方創

生の限界は、社会・経済施策の不十分さにではなく、空間構造の再編と制度改革が政策議論の射程に含まれてこなかった点にこそ根源的要因がある。

したがって今必要とされる転換は、「成長を支える空間管理」から「持続を支える空間管理」への移行であり、空間管理の制度的・政策的再構築を地方創生に先立つ前提条件として位置づけることである。縮減社会を単なる衰退過程としてではなく、制度と空間の再編を通じた新たな再生局面と捉え、空間制御と地方創生施策とを統合的に構想したとき、地方創生の可能性は開かれると考える。

6. 縮減社会における土地利用再構築に向けた方策

前章までの検討から明らかなように、現行の空間管理制度は、人口減少を前提とした合理的な土地利用制御に転換しきれておらず、制度的構造と運用の双方において矛盾を抱えている。しかし、こうした制度的機能不全を放置したまま社会経済政策のみを投入しても、空間構造の歪みは是正されず、地域の持続可能性を確保することは困難である。縮減社会における空間の秩序を回復し、都市構造の再編に向けた政策展開を図るためにには、こうした状況を克服する方向性が提示されなければならない。本章では、そのための実践的方策の一端として、（1）土地利用制度運用の厳格化と制度間の一貫性の確立、（2）「まちづくりの健康診断」と都市空間トリアージの展開、（3）「土地の純人工化ゼロ（ZAN）」政策の理念の導入の3点を検討する。

（1）土地利用制度運用の厳格化と制度間の一貫性の確立

第一の方策は、現行制度の弛緩した運用を是正し、国土計画体系と都市計画法制に基づく規制・事業制度の実質的な一貫性（内海2024a、内海2024d）を確保することである。

国土計画体系と都市計画制度の主要な課題は、土地利用を統制する制度群が本来備えるべき「規範構造としての一貫性」が欠如している点にある。制度群が本来備えるべき規範構造としての統合性が欠如

したまま、部門別制度が累積的に運用されてきた結果、「空間的管轄」と「機能的管轄」の齟齬が構造的に温存され、制度相互の自己矛盾が空間制御機能を弱めている。区域区分や人口フレームの運用も規範目的から逸脱し、制度本来の制御機能を十分に発揮できていない。

この点に関しては、計画間や計画と規制・事業との整合（compatibilité）を義務付け、地方長官（préfet）⁽¹³⁾がその適合性を確認するフランスの制度が一つの参考となる（内海2024d）。また、都市計画制度における市街化区域の設定も本来、都市計画法7条・13条に基づき将来人口推計に照らして合理的に定められるべきものである（国土交通省2025）。しかし実際には、区域区分や開発許可制度などを定める都市計画法と、都市再生特別措置法との併存（岸井2021）により、例外的な区域拡大や規制緩和が温存されてきた。その結果、人口実態との乖離を是正できないだけでなく、市街地の拡大を制度的に誘発する構造が形成されてきた（柳澤2021）。

今後は、立地適正化計画（2014年創設）と区域区分制度を制度的に連携させ、「計画による誘導」と「法による制御」を統合的に運用する枠組みが不可欠である。国土交通省都市局が2025年3月に公表した『都市計画運用指針（第13版）』では、区域区分と立地適正化計画の相互連携⁽¹⁴⁾が明記されており、この方向性をさらに制度設計の水準で深化させることが求められる。すなわち、土地利用制度が本来有する規範構造の統合を目指し、運用面での厳格性と制度間の一貫性を確保することによって、「器」の適正化と持続可能な空間構造の形成が可能となると考えられる。このように、縮減社会における空間管理を推進するためには、計画と実現手法（規制と事業）の厳格化と一貫性を高めることが、基本的な前提条件となろう。

（2）「まちづくりの健康診断」と都市空間トリアージの展開

第二に、前章で検討したように、縮減社会においては、人口減少と都市施設の維持負担の増大により、自治体が空間構造の再編に主体的に取り組むための判断基盤が欠如している点が大きな課題である。空間管理が制度的に十分機能していないことは、区域統合や縮退に関する意思決定を困難にし、その結果、生活空間の維持可能性を一層低下させる要因となっている。したがって、空間の再編に関する判断を可能とする客観的指標と手法を整備することが不可欠である。

ただし、都市空間の再編は、財産権をはじめとする憲法で定める人権と深くかかわり⁽¹⁵⁾、また生活利便性に直接影響することから地域の衰退として理解される懸念を伴う。そのため、区域縮退や施設撤退は行政の合理性のみで推し進めるのではなく、住民・事業者との合意形成と丁寧な説明責任が不可欠となる。都市空間のトリアージは、透明性の高い根拠と民主的手続を前提とする場合にのみ、地域社会の将来像を共有し得る政策手段となる。

その手段を実現するためには、市町村の土地利用の実態を「診断」し、その結果に基づいて市町村が区域の縮退・統合を判断する仕組みの構築が必要である。都市計画基本問題小委員会（国土交通省都市局2025）では、土地利用の健全性を客観的に測定する「まちづくりの健康診断」の創設を提言している。これは、国及び都道府県が支援を行い地域の人口密度、土地利用効率、公共施設の状況などを総合指標化し、都市構造の持続可能性を定量的に評価するものである。

例えば、富山市では、都市マスタープランに基づき、道路や橋梁の役割と重要性（社会的性質）、健全性や維持管理性（技術的性質）を評価し、措置の

(13) 現行法での名称は、「権限ある国家行政当局（autorité administrative compétente de l'Etat）」。各県には、政府によって任命され、県における国の受任者及び県行政事務の執行機関長の役割を果たす地方長官が置かれている。コミュニティにおいては県の地方長官が国の受任者として役割を果たす。

(14) 『都市計画運用指針（第13版）』74頁「人口減少により市街化区域内の人口密度の低下が見込まれる地域については、各都市における立地適正化計画の内容も踏まえつつ、市街化区域を市街化調整区域に編入することも検討すべきである」など。

(15) 例えば、区域縮退や土地利用制限は、憲法22条の居住・移転の自由及び29条の財産権にかかわるため、公共の福祉による正当化と丁寧な説明と手続が不可欠となる。

優先度を判定する「持続可能な橋梁マネジメント⁽¹⁶⁾」を導入し、都市施設のトリアージを試行している。また、山形県鶴岡市では、公共施設等総合管理計画や土地利用方針の改訂を通じ、施設ストックの長寿命化・統廃合・廃止、インフラのダウンサイ징を推進し、人口減少を前提とした縮退型の都市経営を目指している（鶴岡市2023）。これらの取り組みは、総務省が要請する「公共施設等総合管理計画」を単なる行政効率化の手段にとどめず、地域資源の再配分による生活・産業基盤の再編へと発展させていた点に意義がある。都市施設の老朽化率、財政負担、利用人口などの指標に基づき優先順位を付け、集中地区の設定と不要なストックの統合・撤退を図ることは、自治体経営の合理化と地域の再活性化を同時に促すものである。

すなわち、「まちづくりの健康診断」と「都市空間トリアージ」は、縮減社会における自治体の自律的再生を支える政策枠組みであり、空間管理を「都市計画」と「地域経営」とを接続する実践的手段として位置づけられる。

（3）「土地の純人工化ゼロ（ZAN）」政策の理念の導入

第三に、すでに明らかにしたように、拡大期の論理に依拠した現行制度は、人口減少局面における土地利用の抑制や既存市街地の再編を制度的に位置づける仕組みを十分に備えていない。このことが、地方における空間構造の再編を阻害し、結果として大都市への集中を再生産する悪循環を生じさせている。したがって、土地利用の抑制と既存ストックの活用を制度目的として明確化する枠組みを導入する必要がある。

その一つとして、フランスをはじめとする欧州諸国の都市化抑制政策に学び、「拡大から再生へ」という理念転換を制度的に導入することが挙げられる。フランスの気候・レジリエンス法は、2050年までに人工化面積の純増をゼロとする「土地の純人工化ゼ

ロ（Zéro Artificialisation Nette : ZAN）」を明示し、都市計画法典の改正を通じて、広域一貫スキーム（S C O T）や都市計画ローカルプラン（P L U）における土地消費量の段階的削減を義務付けた（内海2023、内海2024d）。この政策は、土地を「限られた共有資源」と位置づけ、都市的土地利用を大規模土地利用調査データベース（略称「O C S G E」）⁽¹⁷⁾によって総量管理した上で、都市的土地利用を段階的に抑制し、既存市街地の再利用や再自然化を促す点に特徴を持っている。

一方、日本でも『第六次国土利用計画（全国計画）』（国土交通省2023）において、郊外の無秩序な開発抑制や未利用地の活用、自然・田園環境の再生を掲げ、土地利用の最適化と管理の必要性を示している。同計画は、国土利用の方向性を拡大期モデルから再生型へ転換する姿勢を明確にしており、ZAN的理念と方策を応用することで、拡大抑制と地域再生を両立させる総合的空間政策への展開が期待される。

以上の三つの方策は、いずれも拡大を前提とした制度構造がもたらした「器」の過剰拡張と空間管理の不全を克服するための制度的再編を指向するものである。土地利用制度の運用厳格化と制度間の一貫性の確立は空間秩序の合理性を回復させ、健康診断とトリアージの展開は自治体が自律的かつ計量的に縮退を判断する基盤を提供し、ZAN的理念の導入は再生型土地利用への規範的転換を制度化する契機になると考えられる。

縮減社会における空間管理は、単に衰退への対応にとどまるものではない。土地利用の再編は、既存ストックの再活用、地域内経済循環の再構築、都市空間の質的向上を促す制度的契機となる。すなわち、縮減社会の空間管理は「衰退の管理」ではなく、「再生の戦略」と考えられよう。このような視点に立てば、前章で検討した地方創生政策もまた、空間管理の制度的・政策的再構築と結び付けて初めて、持続的な地域再生の枠組みとして位置づけられる。

(16) 富山市建設部（2024）「富山市の持続可能な橋梁マネジメント～橋梁トリアージや新技術の導入～」<https://www.hir.mlit.go.jp/infra-forum/241022/shiryou4.pdf>（2025年12月最終閲覧）。

(17) 大規模土地利用調査データベース Occupation du sol à grande échelle (OCS GE)。<https://artificialisation.developpement-durable.gouv.fr/bases-donnees/ocs-ge>（2025年12月最終閲覧）。

おわりに

本稿では、まず日本の国土計画体系及び都市計画制度に内在する構造的問題を明らかにし、拡大を続けてきた市街化区域という「器」の実態と、それに伴うスポンジ化及び都市施設の老朽化を検討した（第1・2・3章）。続いて、大都市への人口・機能の過度な集中が、空間管理制度の不全と相互に作用し、地方の縮退を加速させる悪循環を形成していることを論じた（第4章）。さらに、政府が進めてきた「地方創生1.0」・「地方創生2.0」が、空間構造の再編と接続しないまま経済・社会施策に偏重した結果、縮減社会の実態と乖離し、地域の持続可能性を十分に支え得なかった点を指摘した（第5章）。

これらの分析が示すのは、日本の空間問題が「人口現象」や「経済問題」を超えて、制度構造・空間構造・地域経営が相互に作用する複合的問題であるという点である。国土計画体系の縦割り構造、都市計画法制の運用上の弛緩、自治体間の管轄調整の不全は、市街化区域の量的過剰と質的劣化を招き、これがスポンジ化と地域衰退を結果的に深刻化させてきた。大都市への一極集中は、制度的な空間管理能力の低下と不可分であり、地方創生政策の限界は、空間構造の歪みを是正しないまま政策が投入された点に起因する。地域経営は、都市施設の維持管理やインフラストックの選択・集中と不可分であり、こ

の三領域が連動して作用する構造的問題として捉える必要がある。

本稿で提示した三つの提案——（1）土地利用制度運用の厳格化と制度間の一貫性の確立、（2）「まちづくりの健康診断」と都市空間トリアージによる区域統合の判断基盤の構築、（3）ZAN政策に代表される再利用・再自然化型の土地利用理念と手法の導入——は、こうした悪循環を断ち切るための制度的再編を目指すものである。これらはいずれも、拡大局面を前提とした土地利用制度を縮減社会へ適合させるものであり、空間の維持と再編を選択的に実施できる制度的判断基盤を確立する空間管理の制度的・政策的再構築が不可欠である。

したがって、縮減社会における空間管理は、単なる衰退の受動的管理ではなく、地域の将来像を空間構造の側から再設計する「再生の戦略」として捉え直されるべきである。人口減少下において、人的・財政的資源の重点化と区域の選択的再編が地域の持続可能性を左右する。制度の統合的再編は、空間構造の再編と地域経営の合理化を連動させ、国・自治体・民間の役割分担を再整理する基盤となる。

縮減局面に入った日本社会に求められるのは、空間管理の機能を回復し、スポンジ化の抑制と拠点への再集中を同時に図る政策的基盤の確立である。土地利用制度の統合的再編を不可欠の課題とし、空間の秩序と地域の持続可能性を確保する視点が求められる。

（うちうみ まり 駒澤大学法学部教授）

キーワード：縮減社会／空間管理／都市のスポンジ化／大都市一極集中／地方創生

【参考・引用文献】

饗庭伸（2021）「都市のスポンジ化と都市計画」亘理格・内海麻利編著『縮退の時代の「管理型」都市計画』第一法規
 新しい地方経済・生活環境創生本部（2024）「地方創生2.0の『基本的な考え方』」
 磯崎初仁（2021）「地方創生施策の展開と地方分権——「目標管理型統制システム」の有効性——」自治総研通卷511号、
 1-39頁
 伊藤夏樹（2021）「都市のスポンジ化の状況と自治体の対応に関する調査研究」国土交通政策研究所研究発表会
 氏原岳人・阿部宏史・村田直輝・鷹尾直紘（2016）「地方都市における都市スポンジ化の実証的研究——建物開発・減失・空き家状況の視点から——」土木学会論文集D3（土木計画学）72-1号、62-72頁
 内海麻利（2021）「マクロ的対応・ミクロ的対応と『管理型』都市計画法制の担い手」亘理格・内海麻利編著『縮退の時代の「管理型」都市計画』第一法規、289-304頁

内海麻利（2023）「土地の人工化ゼロと都市のレジリエンス——気候変動対策と気候変動に対するレジリエンスの強化に関する2021年8月22日の法律第1104号」『日仏法学』32号、143—147頁

内海麻利（2024 a）「人口減少下にある日本の管轄と制御に関する課題」内海麻利編著『縮減社会の管轄と制御』法律文化社、2—24頁

内海麻利（2024 b）「都市計画における『総合性』」金井利之・自治体学会編集『自治体と総合性～その多面的・原理的考察～』公人の友社、32—51頁

内海麻利編著（2024 c）『縮減社会の管轄と制御』法律文化社、ii頁

内海麻利（2024 d）「フランス都市政策の一貫性」内海麻利編著『縮減社会の管轄と制御』法律文化社、128—158頁

内海麻利（2025）「フランスの統合的都市計画と『土地の人工化ゼロ』政策——再自然化と都市のレジリエンス」都市計画372号、50—53頁

内田一平・中出文平（1997）「県庁所在地方圏における市街地拡大の実態と要因に関する研究」日本都市計画学会学術論文集32号、415—420頁

宇都正哲（2012）「人口減少下におけるインフラ整備を考える視点」日本不動産学会誌第25巻4号、43—49頁

大澤明彦（2024）「政令指定都市における都心部の容積率緩和策の実態——20都市の比較——」土地総合研究2024年春号、47—62頁

大澤義明ほか（2012）「市町村総合計画における計画人口の過大性」計画行政35—2号、51—59頁

加藤雅信（2001）『所有権の誕生』三省堂

加藤雅信（2014）「所有権法の歴史と理論——所有権発生の社会構造——」法社会学第80号、49—85頁

金井利之（2016）「『地方創生』の行政学」都市社会研究8号、19—34頁

岸井隆幸（2021）「市街地再開発事業と都市計画」日本都市計画学会編『都市計画の構造転換』鹿島出版会、160—169頁

小磯修二・村上裕一・山崎幹根（2018）『地方創生を超えて——これからの地域政策』岩波書店

国土交通省（2009）「平成21年度国土交通白書：第I部第2章第1節人口減少を踏まえた社会の再構築」35頁

国土交通省（2010）「社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会 第7回都市計画制度小委員会資料・平成22年10月8日」

国土交通省（2018）「社会資本の維持管理に関する取り組み」

国土交通省（2020 a）「令和2年版国土交通白書：第I部第1章第2節 東京一極集中と地方への影響」30—32頁

国土交通省（2020 b）「国土の長期展望専門委員会（第10回）～東京一極集中の是正方策について～」

国土交通省（2021）「国土の長期展望に係る意見交換会」2021年3月11日

国土交通省（2022）「令和4年版国土交通白書：第II部第2章第2節 社会資本の老朽化対策等」118頁

国土交通省（2023）「第六次国土利用計画（全国計画）骨子案の概要」

国土交通省（2025）「第13版都市計画運用指針（令和7年3月）」

国土交通省国土政策局不動産・建設経済局（2023）「令和5年9月国土利用計画法に基づく国土利用計画及び土地利用基本計画に係る運用指針」

国土交通省総合政策局社会資本政策課・公共事業企画調整課（2018）「社会資本の維持管理に関する取組」平成30年10月11日

国土交通省都市局（2017）「都市のスポンジ化について」平成29年6月29日

国土交通省都市局（2025）第30回都市計画基本問題小委員会資料、令和7年11月

国土交通政策研究所（2023）「欧州における地域公共交通施策及び財務・運営に関する調査研究～英仏独におけるサービス確保・改善、財務・運営及び新たなモビリティ活用～」国土交通政策研究第171号（1）

国立社会保障・人口問題研究所（2023）「日本の将来推計人口——令和3（2021）～52（2070）年——」人口問題研究資料第347号

酒本恭聖・瀬田史彦（2016）「立地適正化計画と市街化調整区域の土地利用コントロールに関する論説——市街化拡大に対する考え方と開発許可条例の運用に着目して——」日本都市計画学会都市計画論文集50—3号、784—790頁

嶋田暁文（2016）「『地方創生』のこれまでと自治体の現在——求められる自治体の『軌道修正』」地方自治ふくおか60号、21—43頁

瀬田史彦（2021）「人口減少と公共施設の再編」人口問題研究77—2号、171—184頁

千田和明（2023）「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——」国会図書館調査と情報—ISSUE BRIEF—No.1249、1—14頁

総務省（2024）「令和5年住宅・土地統計調査住宅数概数集計（速報集計）結果」3頁

野村総合研究所（2024）「NEWS RELEASE 2024年6月13日」

濱松剛・中出文平・樋口秀 (2004) 「地方都市の市街化区域指定のあり方に関する研究」 日本都市計画学会都市計画論文集39-3号、367-372頁

柳澤厚 (2021) 「線引き制度の制度設計と自治体の運用」 日本都市計画学会編『都市計画の構造転換』 鹿島出版会、102-113頁

鶴岡市 (2023) 「鶴岡市公共施設等総合管理計画」 (平成29年2月・令和5年3月改訂)