

GOSHOGAWARA

五所川原市 立地適正化計画

2019年度 ▶ 2039年度

〔基本的な考え方〕

《案》

平成30年(2018年)2月

五所川原市

目次

1. 五所川原市立地適正化計画とは	2
1-1 計画の目的	2
1-2 計画の位置づけ	4
1-3 計画の前提	5
2. 五所川原市の都市の現状	6
2-1 人口の推移と分布状況	6
2-2 土地利用の状況	10
2-3 都市交通の状況	11
2-4 経済活動の状況	13
2-5 災害の危険性	15
3. 市民・事業者等の意向把握	16
3-1 市民アンケート調査結果の概要	16
3-2 事業者等アンケート調査結果の概要	23
4. 五所川原市のまちづくりの課題	28
5. まちづくりの方針等	30
5-1 まちづくりの方針	30
5-2 目指すべき都市の骨格構造	32
6. 都市機能・居住の誘導等の基本的な考え方	33
6-1 都市機能誘導の基本的な考え方	33
6-2 居住誘導の基本的な考え方	34
7. 届出制度の概要	35

1. 五所川原市立地適正化計画とは

1-1 計画の目的

(1) 背景

近年、全国的に人口の減少や高齢化が深刻化していますが五所川原市でも例外ではなく、平成 27 年時点で約 55,200 人の総人口（国勢調査）が概ね 20 年後までに約 18,800 人減少し、また、市民の 4 割以上が 65 歳以上の高齢者になると予測されています。

五所川原市の人口は昭和 35 年頃をピークにその後は横ばい傾向を示していましたが、昭和 55 年以降は一貫して減少傾向を示しています。一方で、市街地は人口が減少するなかでも拡大してきており、このまま人口減少が進んだ場合には市街地の人口密度が大きく低下していく可能性があります。

スーパーマーケットや病院などに代表される市民の生活を支える様々なサービスの多くは、施設周辺にある程度人口が集積していることにより成り立っています。このため、市街地の密度が低下していくと、このようなサービスを維持していくことができなくなることが懸念されます。

さらには、人口密度の低下にともない、道路や上下水道などのいわゆる都市基盤（インフラ）を適切に維持していくことが難しくなる、鉄道や路線バスなどの公共交通の利用者が減少して移動手段を確保することができなくなるなど、様々な弊害が生じてくる可能性もあります。

また、高齢化の進展などを背景に、自家用車を利用できない・利用しにくい市民が増加していく可能性があります。自家用車を利用しないとアクセス^{※1}しにくい郊外部や市街地外縁部に大規模商業施設などの様々な施設の流出が続いた場合、自家用車を利用しにくい市民の皆さんの生活がより一層不便になっていくことも考えられます。

五所川原市では、これまでも各種都市機能^{※2}が集積した拠点の維持・形成や、コンパクトで利便性の高い市街地の形成に向けた取り組みを進めてきましたが、高齢者も含めた市民にとって住みやすい・住み続けられるまちをつくっていくため、これまで以上に積極的な取り組みを進めていく必要があります。

(2) 目的

以上のような背景を受けて、本計画は都市機能や居住の適正な立地を促進することで、集約型の「コンパクトなまちづくり」の構築を進め、人口減少が進むなかでも望ましい人口密度や生活を支える様々なサービスが維持された、住みやすい・住み続けられるまちづくりを推進していくことを目的とするものです。

※1【アクセス】ある場所に到達すること、交通の便。

※2【都市機能】立地適正化計画では、商業・医療・福祉・教育・文化など、生活を支える様々なサービスを提供する機能・施設などを総称して「都市機能」としている。

〔立地適正化計画制度の概要〕

▶ 法改正の背景

全国的に人口減少・少子高齢化が進む中で、高齢者でも安心できる快適な生活環境を実現することや、子育て世代などの若年層にも魅力的なまちにすること、財政面・経済面で持続可能な都市経営を可能にすることが大きな課題となっています。

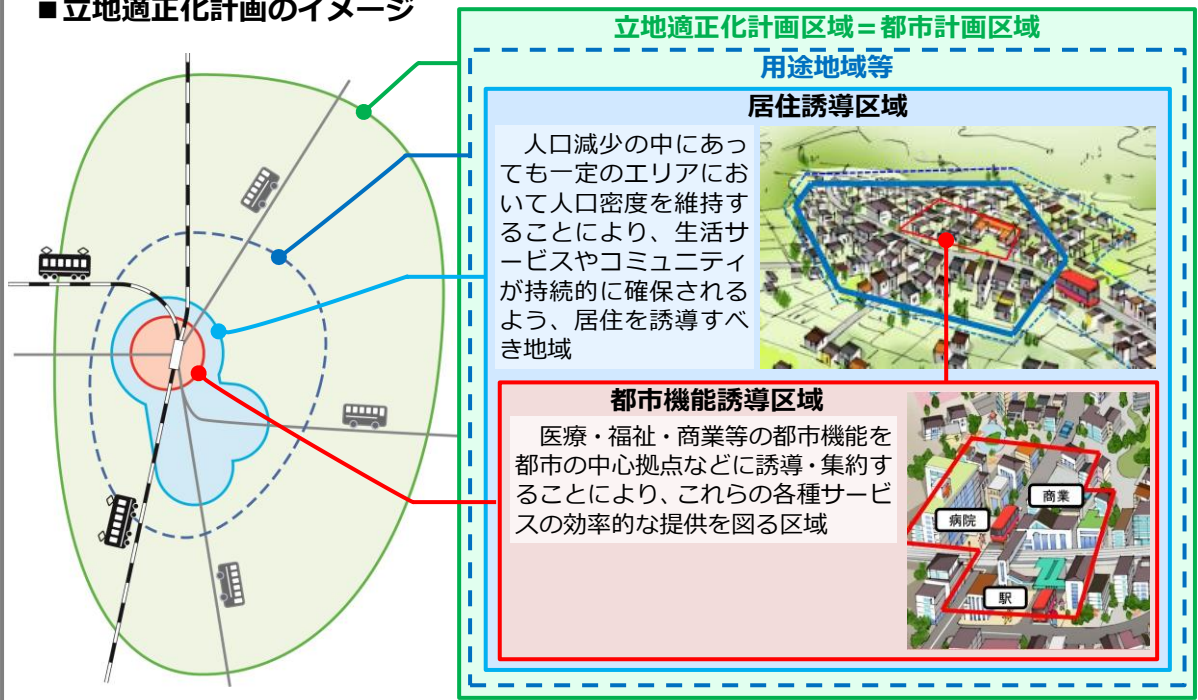
このような背景から、平成 26 年（2014 年）に都市再生特別措置法が改正され、行政と住民や民間事業者が一体となってコンパクトなまちづくりに取り組んでいくため、市町村が立地適正化計画を策定することが可能になりました。

▶ 立地適正化計画に記載する事項

立地適正化計画では、計画の区域を記載するほか、概ね以下の事項について記載することとなっています。（都市再生特別措置法第 81 条第 2 項）

- 1) 住宅及び都市機能増進施設^{※3}の立地の適正化に関する基本的な方針
- 2) 都市の居住者の居住を誘導すべき区域（以下「**居住誘導区域**」という。）及び居住環境の向上、公共交通の確保その他の当該居住誘導区域に都市の居住者の居住を誘導するために市町村が講ずべき施策に関する事項
- 3) 都市機能増進施設の立地を誘導すべき区域（以下「**都市機能誘導区域**」という。）及び当該都市機能誘導区域ごとにその立地を誘導すべき都市機能増進施設（以下「**誘導施設**」という。）並びに必要な土地の確保、費用の補助その他の当該都市機能誘導区域に当該誘導施設の立地を誘導するために市町村が講ずべき施策に関する事項（次号に掲げるものを除く。）
- 4) 都市機能誘導区域に誘導施設の立地を図るために必要な次に掲げる事業等に関する事項
 - イ 誘導施設の整備に関する事業
 - ロ イに掲げる事業の施行に関連して必要となる公共公益施設の整備に関する事業、市街地再開発事業、土地区画整理事業その他国土交通省令で定める事業
 - ハ イ又はロに掲げる事業と一体となってその効果を増大させるために必要な事務又は事業
- 5) 都市機能誘導区域への誘導施設や、居住の立地を適正化するための施策またはその事業等の推進に関連して必要な事項
- 6) その他、住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化を図るために必要な事項

■ 立地適正化計画のイメージ



※3【都市機能増進施設】医療機関、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。

1-2 計画の位置づけ

(1) 根拠法

立地適正化計画は、都市再生特別措置法第81条第1項の規定による「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」として定めるものです。

(2) 計画の位置づけ

立地適正化計画は、市町村の総合計画、都道府県の都市計画区域マスタープラン^{※4}に即するとともに、市町村の都市計画マスタープラン^{※5}との調和が保たれたものでなければならないとされています。(都市再生特別措置法第81条第9項)

また、法で定める事項が記載された立地適正化計画が法定の手続きにより公表されたときは、市町村の都市計画マスタープランの一部とみなされることとなります。(都市再生特別措置法第82条)

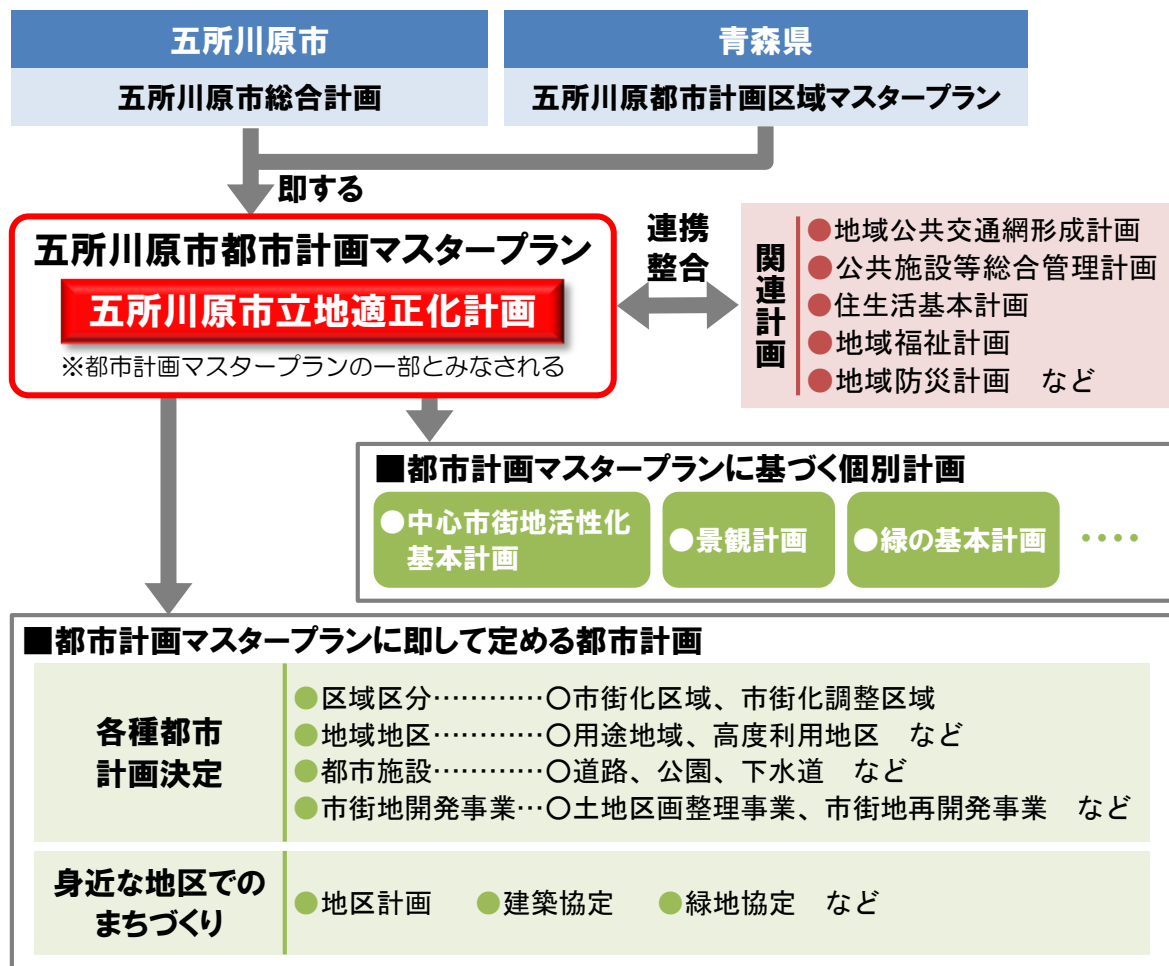


図 立地適正化計画の位置づけ

※4【都市計画区域マスタープラン】都市計画法第6条の2に規定する都市計画区域の整備、開発及び保全の方針。

※5【市町村の都市計画マスタープラン】市町村が目指す将来像や、その実現に向けたまちづくりの基本方針や取り組みなどを示す「都市計画」全体の指針となるもの。

1-3 計画の前提

(1) 計画対象区域

立地適正化計画の区域は、都市全体を見渡す観点から、原則として都市計画区域^{※6}全域とすることが基本となります。（都市再生特別措置法第81条第1項）

このため、本市においても五所川原都市計画区域全域：12,336ha を立地適正化計画の対象区域とします。

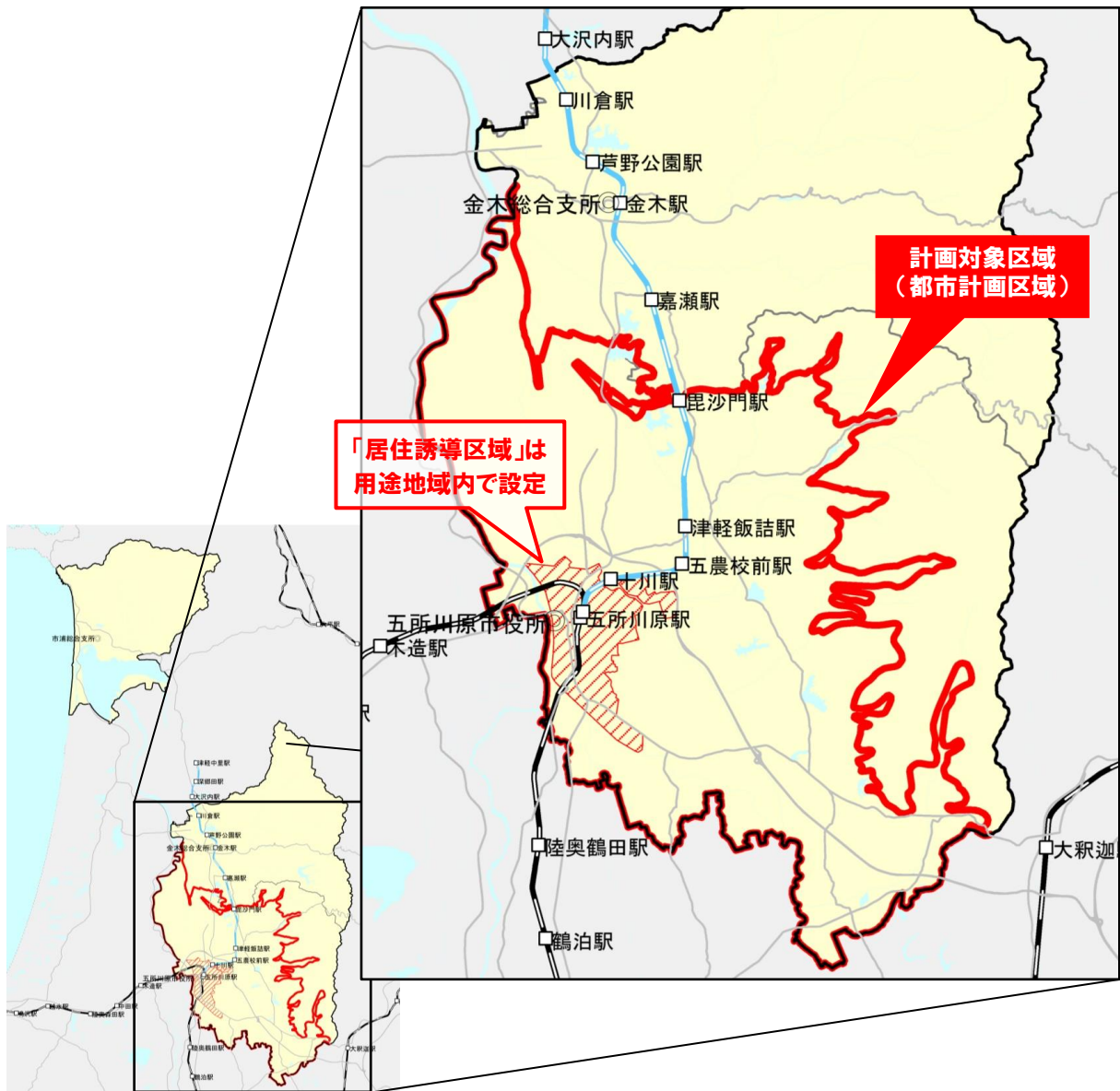


図 五所川原市立地適正化計画の対象区域

(2) 目標年次

立地適正化計画は、長期的な視野に立って都市構造の再構築などを推進していくものとなるため、20年後の平成51年（2039年）を目標年次とします。

なお、計画期間内においても、概ね5年ごとに施策の実施状況などを評価し、必要に応じて見直しを行うこととします。

※6【都市計画区域】市街地から郊外の農地に至るまで、一体の都市として総合的に整備、開発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。

2. 五所川原市の都市の現状

2-1 人口の推移と分布状況

(1) 人口の推移

五所川原市の人口は昭和 35 年をピークとしてその後は横ばい傾向が続いていましたが、昭和 55 年以降は一貫して減少しています。

また、国立社会保障・人口問題研究所の推計では、平成 52 年までに平成 27 年と比較して約 34%減少する予測となっており、特に年少人口（15 歳未満）は平成 27 年の約 6,000 人が平成 52 年には約 2,900 人へと半分以上に減少することが予測されています。

高齢者人口（65 歳以上）についても平成 32 年以降は減少の見込みですが、減少の幅は大きくないため高齢化が急速に進展し、平成 52 年には高齢化率が約 43%まで上昇する予測となっています。

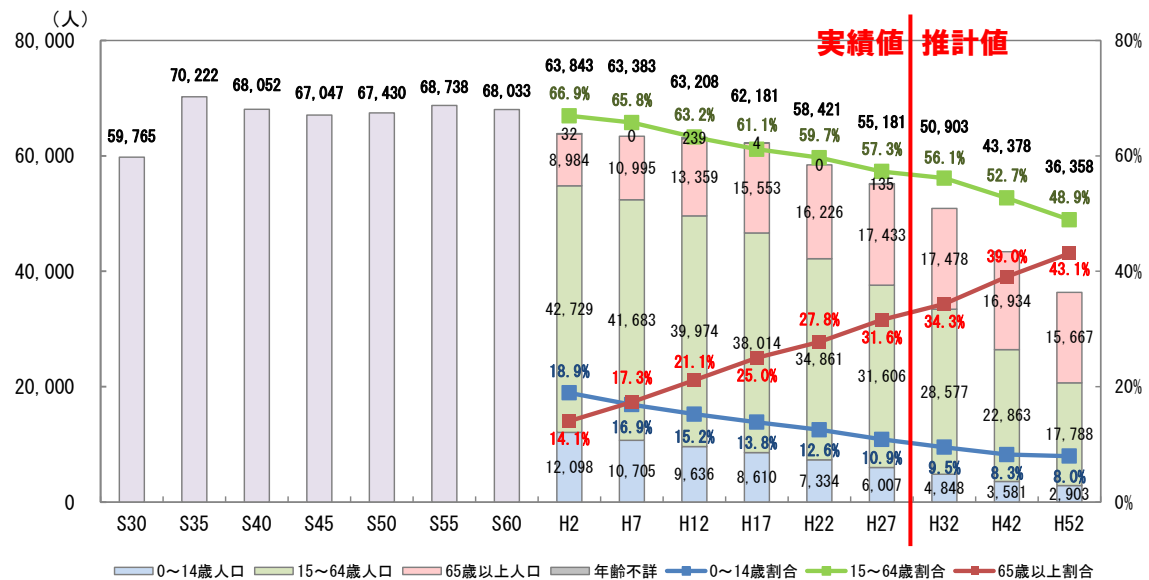


図 五所川原市の人口の推移

資料：S45～H27 国勢調査、H32～H52 国立社会保障・人口問題研究所

(2) 人口の分布

五所川原市の現状（平成 27 年）の人口状況を見ると、中心市街地周辺や新宮・松島・富士見・千鳥・広田といった公営住宅が立地するエリアへの集積が目立ちます。

ただし、平成 17 年から平成 27 年までの 10 年間の人口増減を見ると、上記のような従来の人口集積エリアでは人口減少が進展する一方で、はるにれ団地や広田地区（用途地域※7 外）付近の人口が増加してきており、新たな人口集積が形成されつつあります。

※7【用途地域】都市計画法により、都市の環境保全や利便の増進のために、地域における建物の用途に一定の制限を行う地域で、都市計画法の地域地区の基本となるもの。

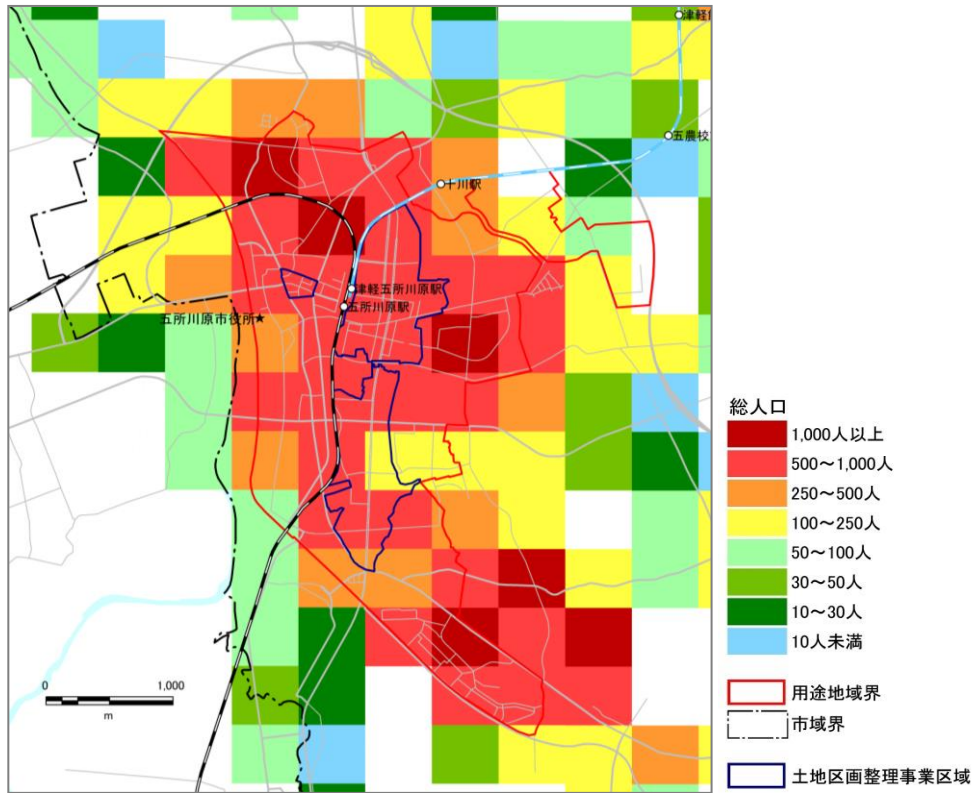


図 現状の人口分布 (平成 27 年) : 500m メッシュ

資料 : 国勢調査

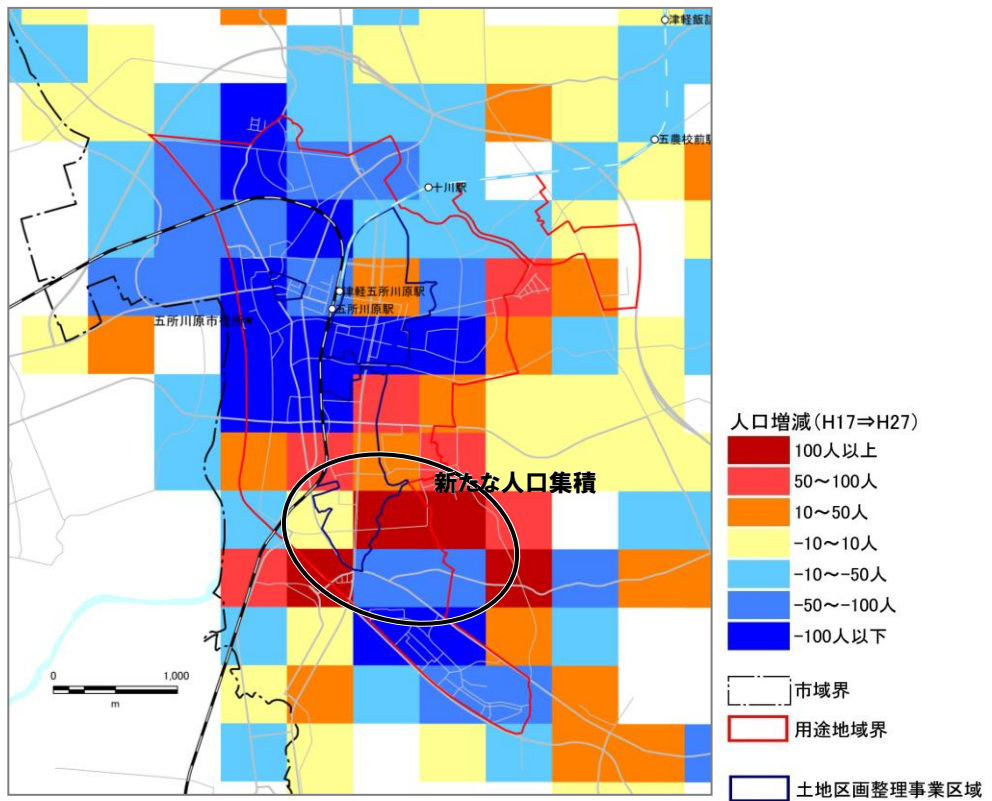


図 人口増減 (平成 17 年⇒平成 27 年) : 500m メッシュ

資料 : 国勢調査

(3) 高齢化の状況

高齢者は、中心市街地周辺や公営住宅周辺などの従来の人口集積エリアに集中する傾向が見られます。これに対して、新たな人口集積が形成されつつあるエリアの高齢化率（人口に占める65歳以上の割合）は低い状況です。

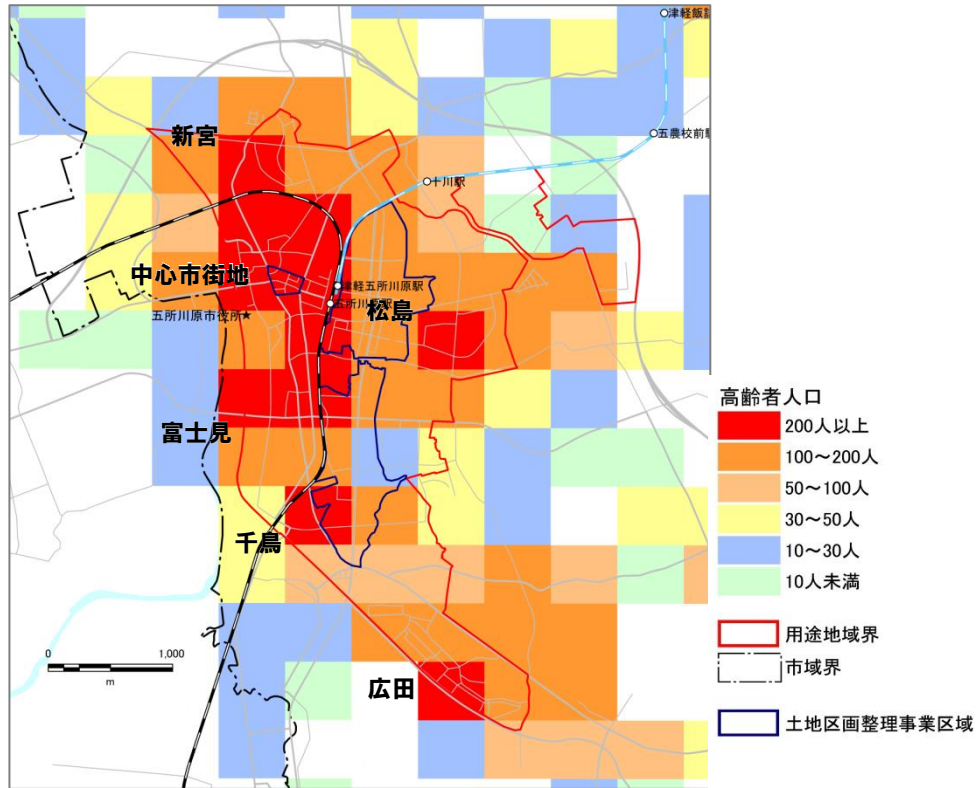


図 現状の高齢者分布（平成 27 年）：500m メッシュ

資料：国勢調査

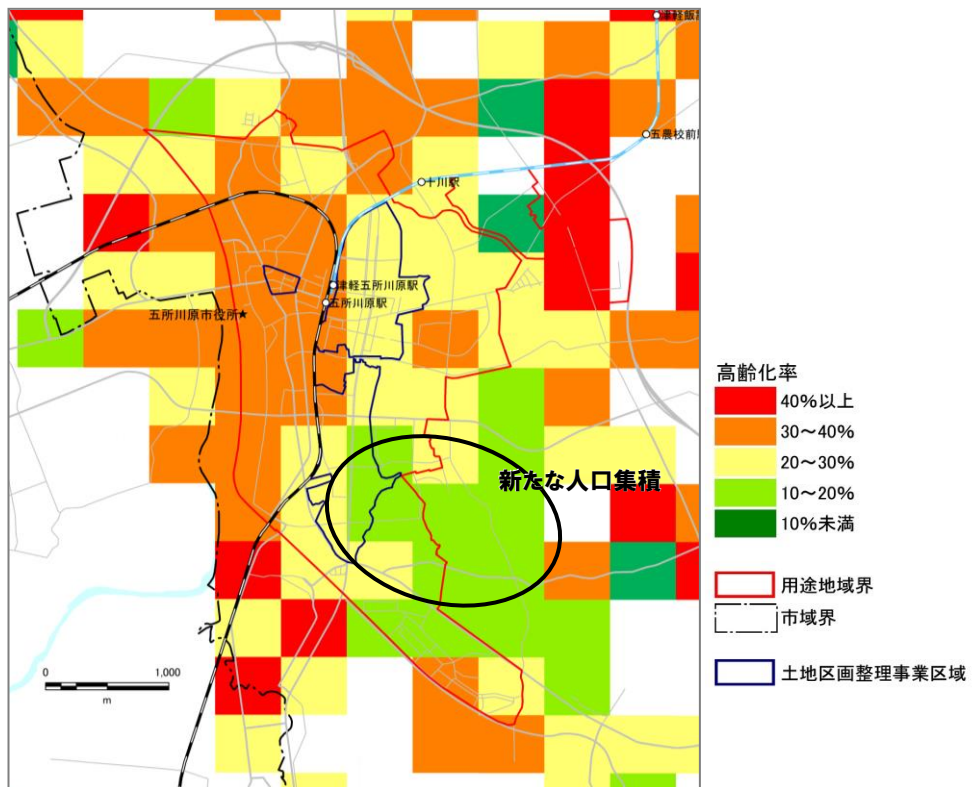


図 現状の高齢化率（平成 27 年）：500m メッシュ

資料：国勢調査

ただし、新たな人口集積が形成されつつあるエリアにおいても、20年後には高齢化が進展する見込みとなっています。

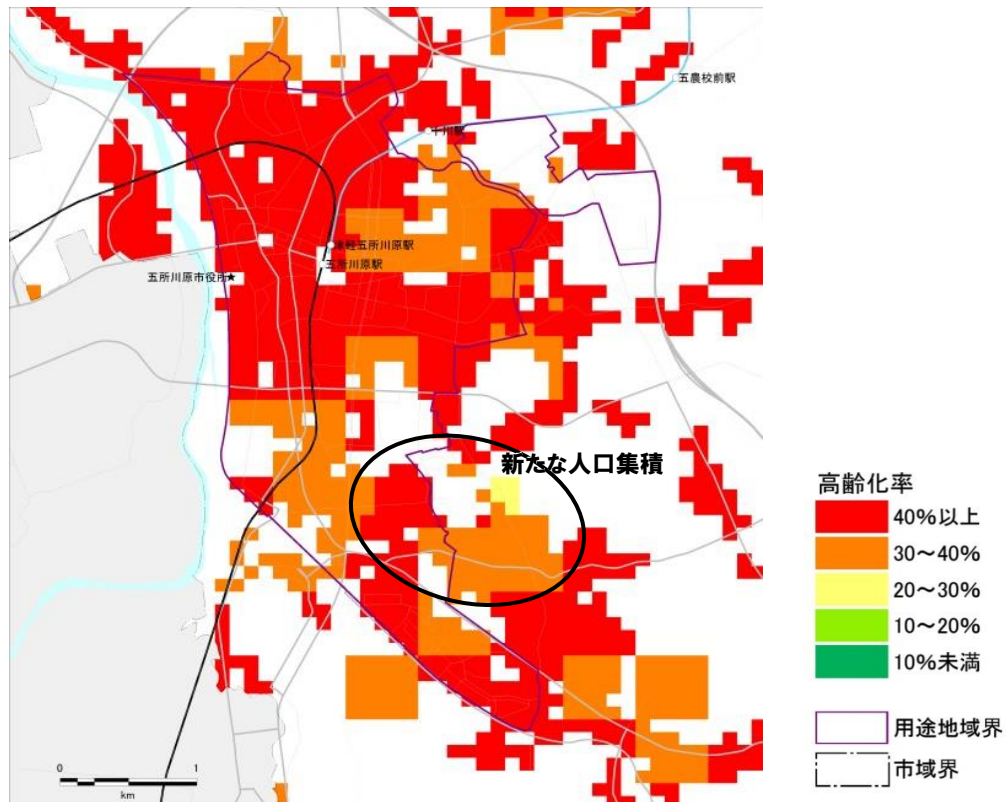


図 将来の高齢化率（平成 52 年）：100m メッシュ

資料：国立社会保障・人口問題研究所に準拠した推計値

(4) 人口集中地区：DID^{※8}の状況

人口集中地区：DIDの面積は平成22年まで拡大してきましたが、平成27年にはやや縮小しています。DID内の人口は平成17年には増加したものの、その後は再び減少傾向に転じており、DID面積の拡大とも相まって人口密度が低下しており、平成27年の人口密度は33.6人/haとなっています。

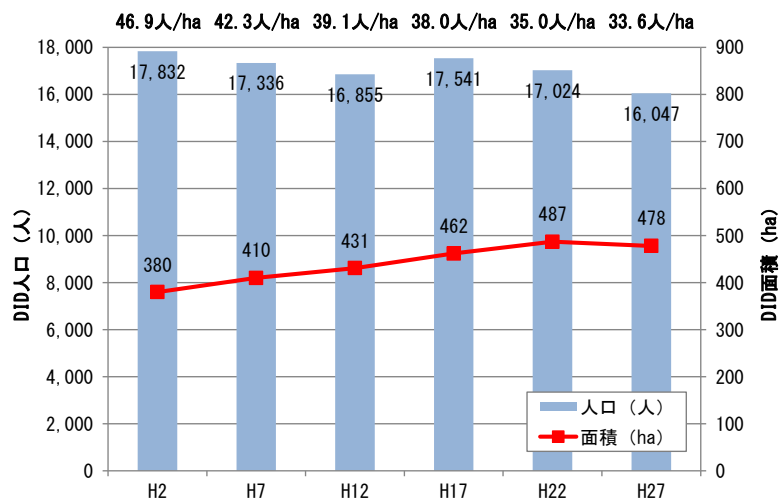


図 DID（人口集中地区）人口の推移

資料：国勢調査

※8【人口集中地区（DID）】人口密度約4,000人/km²以上の国勢調査基本単位区がいくつか隣接し、合わせて人口5,000人以上を有する地域をいう。

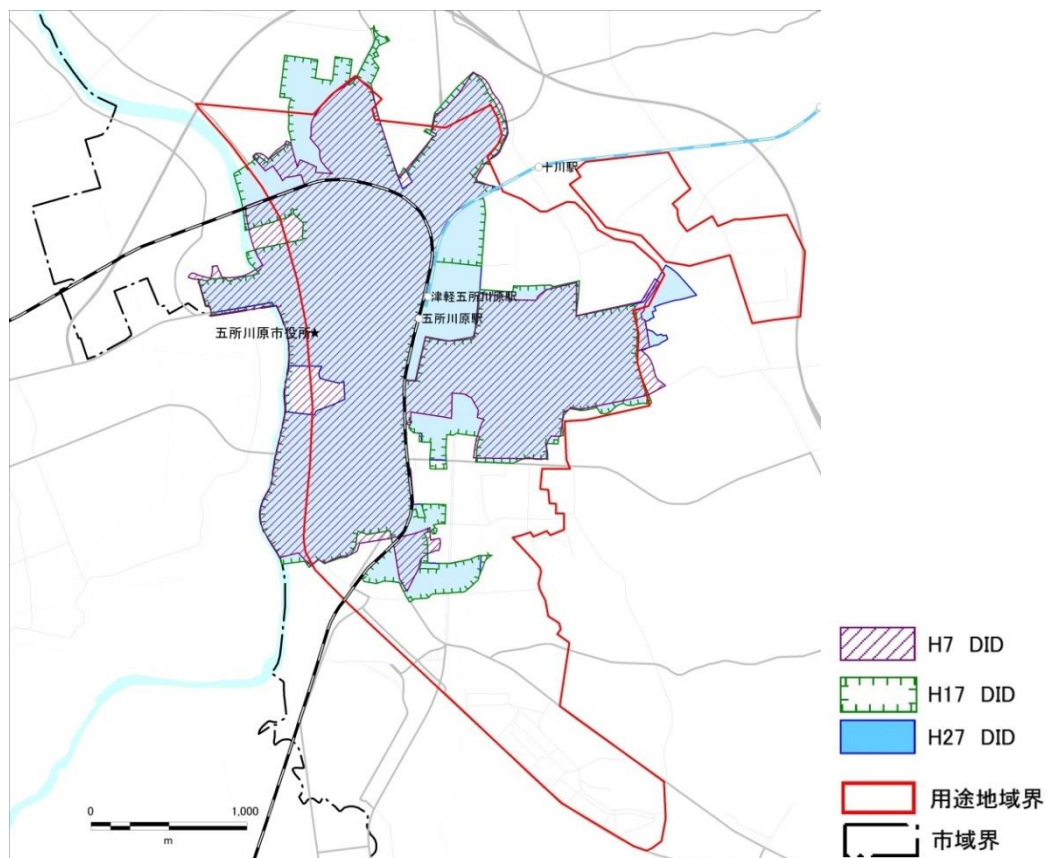


図 DIDの変遷

資料：国勢調査

2-2 土地利用の状況

従来（昭和 50 年代）は、岩木川と JR 五能線に囲まれたエリアや、公営住宅が立地するエリア（新宮・松島等）に建物用地がまとまっており、比較的コンパクトな市街地が形成されていましたが、その後、南側や東側に大きく拡大しています。

五所川原市の総人口は昭和 35 年をピークとして、昭和 55 年以降は一貫して減少していることから、市街地の拡大にともない急速に低密度化が進展してきたものと考えられます。

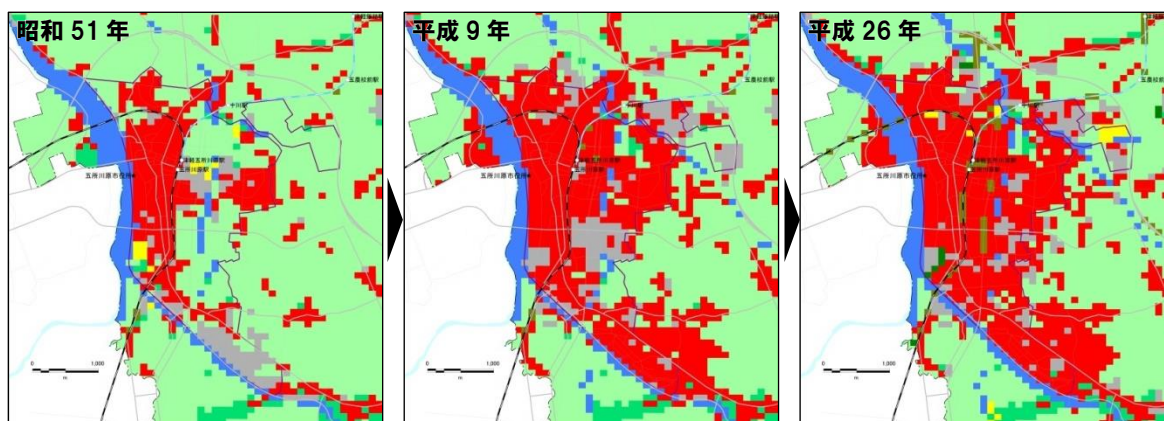
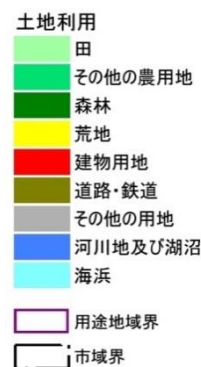


図 土地利用の変遷

資料：国土数値情報 土地利用細分メッシュデータ

2-3 都市交通の状況

(1) 公共交通の状況

五所川原市内では鉄道（JR 五能線、津軽鉄道）、路線バス（弘南バス）といった公共交通が運行しており、運行頻度は高くないものの、五所川原駅周辺を中心とした面的なネットワークが形成されています。

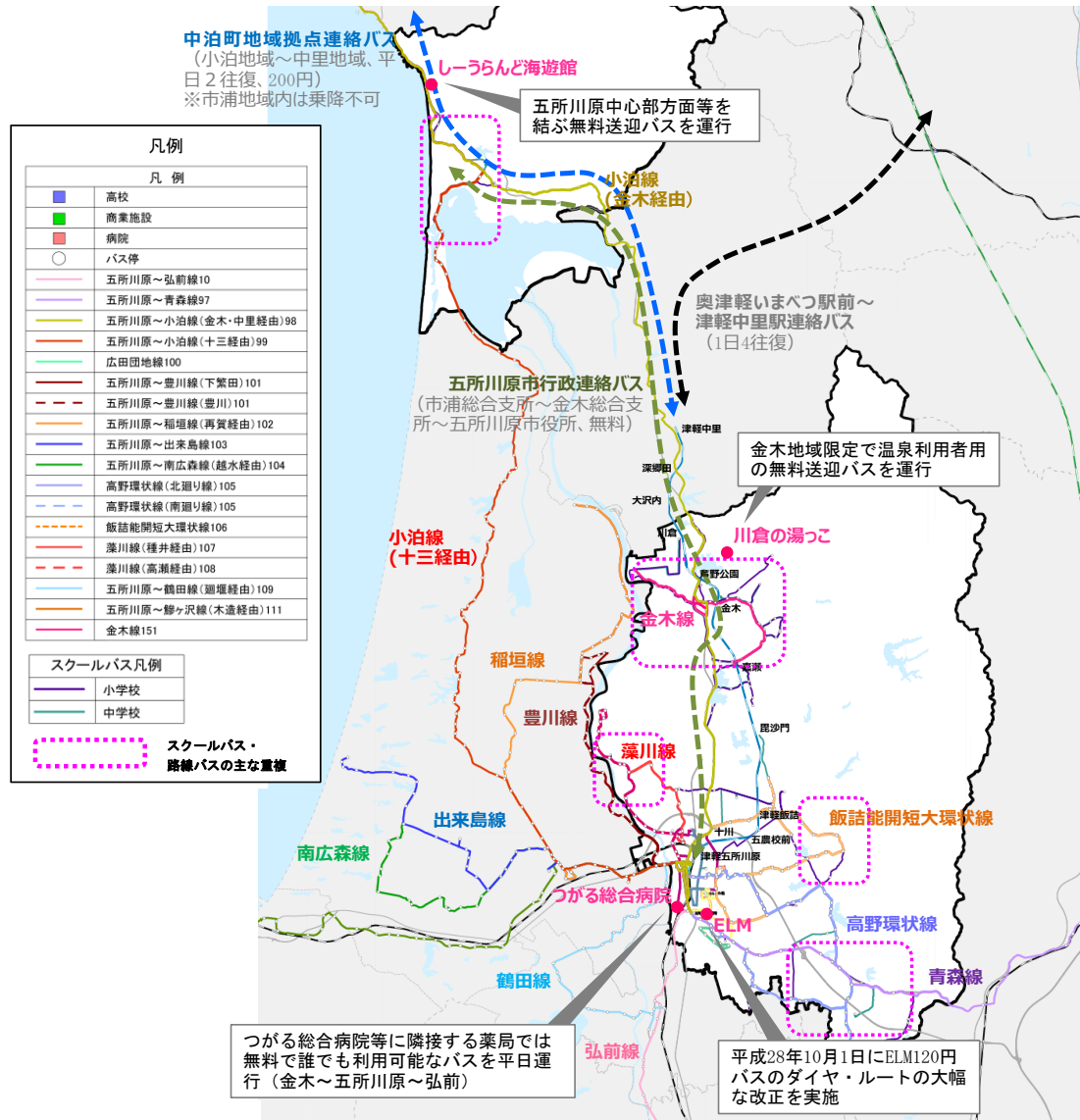
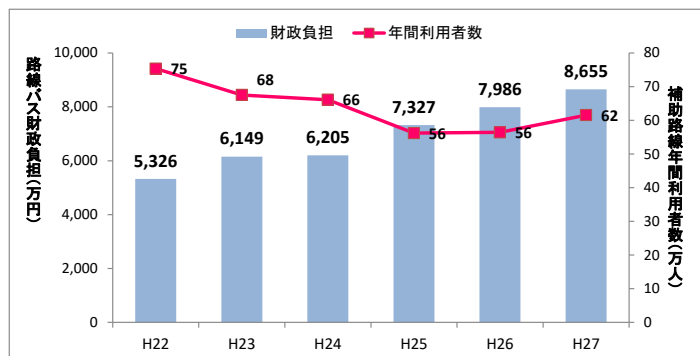


図 五所川原市の公共交通の運行状況

市内の路線バス利用者は平成25年以降、横ばいから微増傾向で推移していますが、財政負担は増大しており、平成22年からの5年間で約1.6倍になっています。



※交通事業者の自主運行路線は含まない。

図 路線バスの利用者数と財政負担額の推移

資料：五所川原市

(2) 道路ネットワークの状況

道路ネットワークは、市浦・金木地域も含めた市域を南北に縦断する形で国道 339 号等が整備され、五所川原市中心部と周辺市町村を結び放射状のネットワークが形成されています。

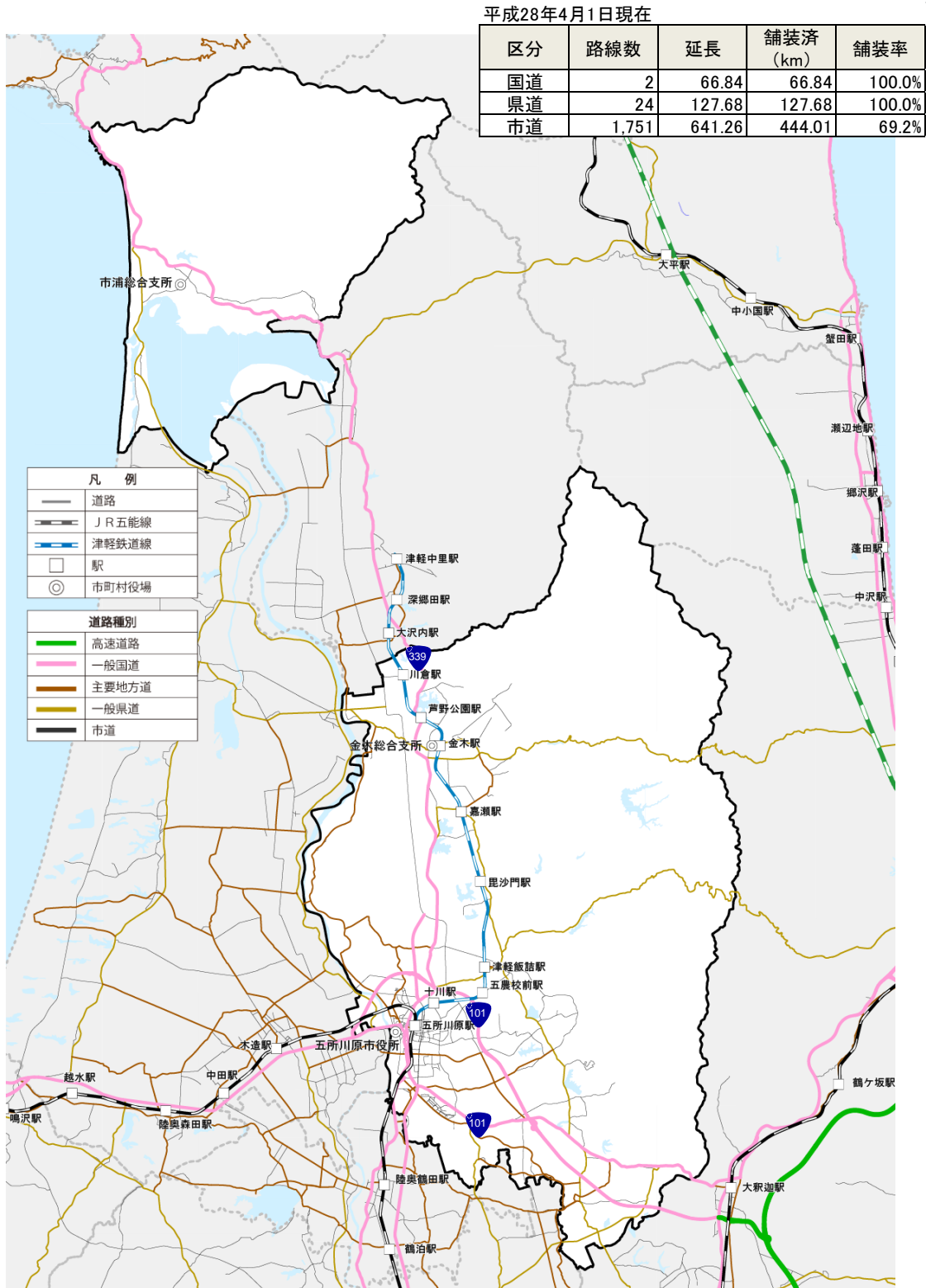


図 道路ネットワーク

資料：五所川原市

2-4 経済活動の状況

(1) 産業別従業者数

五所川原市の就業人口は約 2.6 万人（平成 27 年）であり、第 3 次産業の割合は約 6 割で、全国平均や県平均、県内主要都市を下回っています。一方で、第 1 次産業は国・県平均よりも高く、農業が基幹産業の一つとなっています。

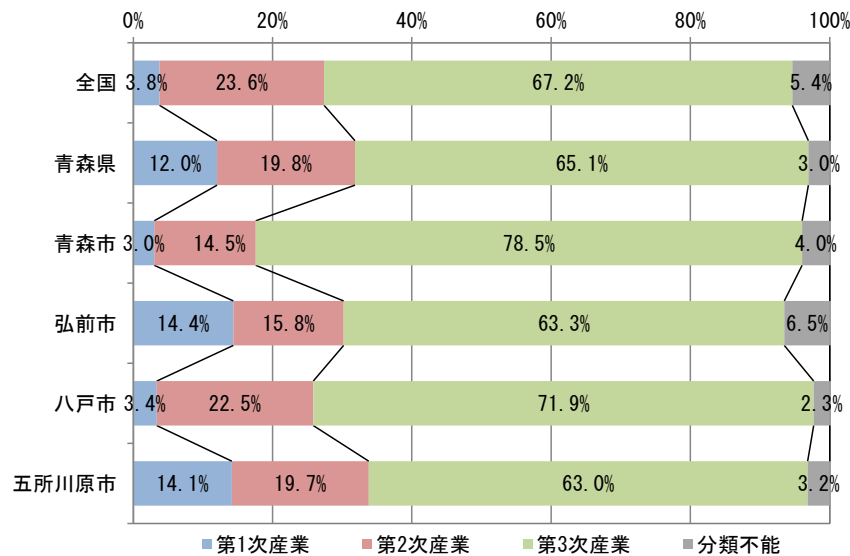


図 産業別就業人口割合（平成 27 年）

資料：国勢調査

第 3 次産業は横ばい、第 1 次・第 2 次産業は減少傾向が続いていたものの、下げ止まりの兆候が見られ、分類不能産業の就業人口増加により、総就業人口は微増に転じています。

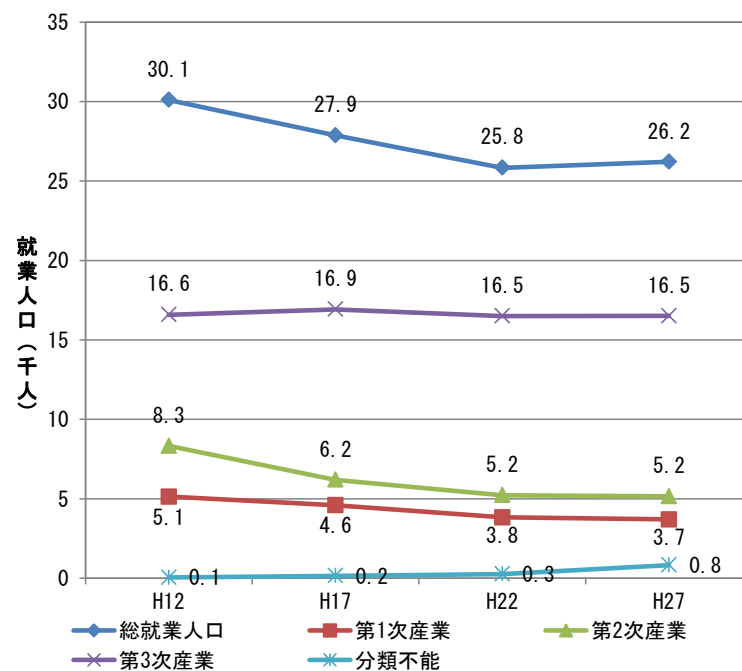


図 産業別就業人口の推移

資料：国勢調査

(2) 小売業の状況

消費者の購買動向では、周辺市町村からの流入が多数である一方で、五所川原市内から他市町村への流出は顕著に少なく、買物行動が概ね市内で完結していることがうかがえます。

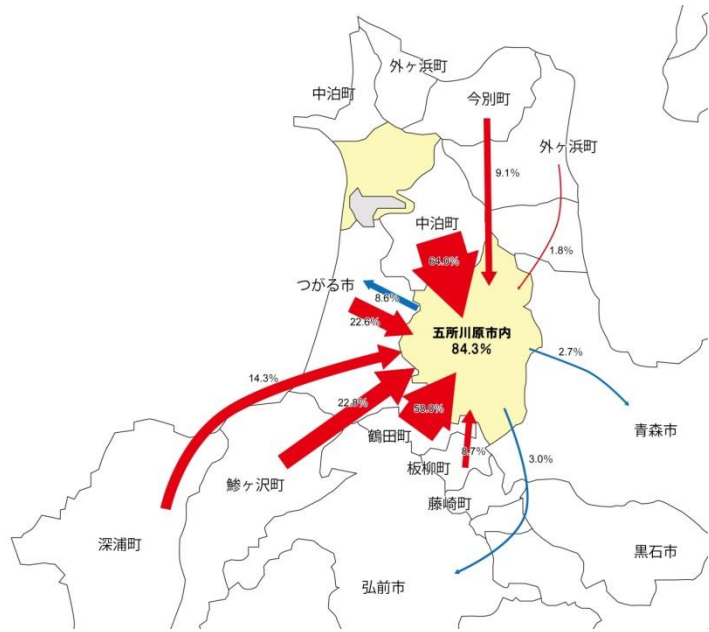


図 買物流動の状況

資料：消費購買動向による商圈調査報告書（平成18年度）

市内の小売業年間販売額の2割以上を「エルムの街ショッピングセンター」が占めており、一大商業拠点となっています。こうした拠点の存在が他市町村からの流入が多いこと、他市町村への流出が少ないことの大きな要因になっているものと推察され、五所川原市の大きな“強み”の一つになっています。

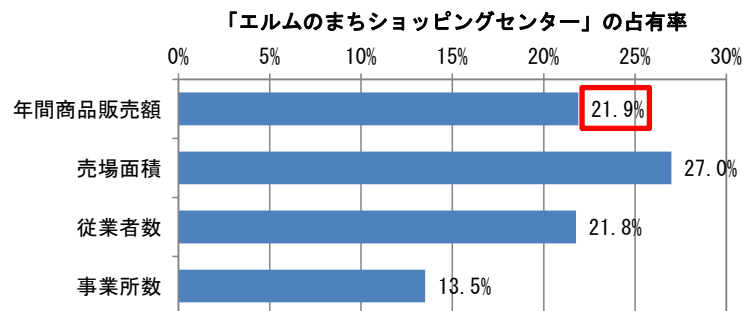
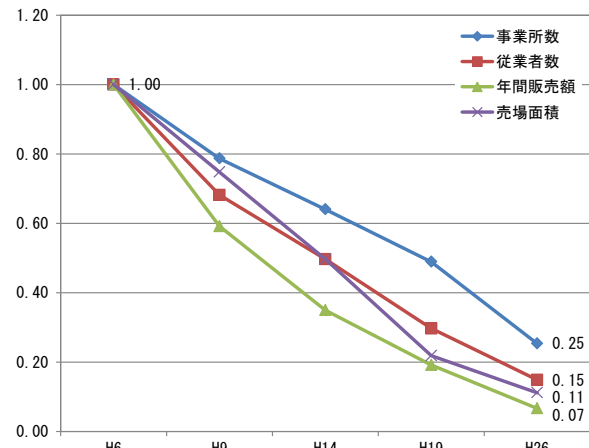


図 全市に対するエルムの街ショッピングセンターの占有率

資料：商業統計

一方で、中心市街地については、20年間で販売額が1/10になるなど、顕著な衰退が進んでいます。



※大町商店街、本町商店街、中央通り商店街、布屋町商店街の合計

図 中心市街地商店街の年間販売額等の推移

資料：商業統計

2-5 災害の危険性

用途地域やその周辺も含めた広い範囲が洪水発生時の浸水想定区域^{※9}となっており、特にJR五能線の東側では2.0mを超える浸水が想定されています。

なお、用途地域内には津波浸水が想定される区域や、土砂災害警戒区域などは見られません。

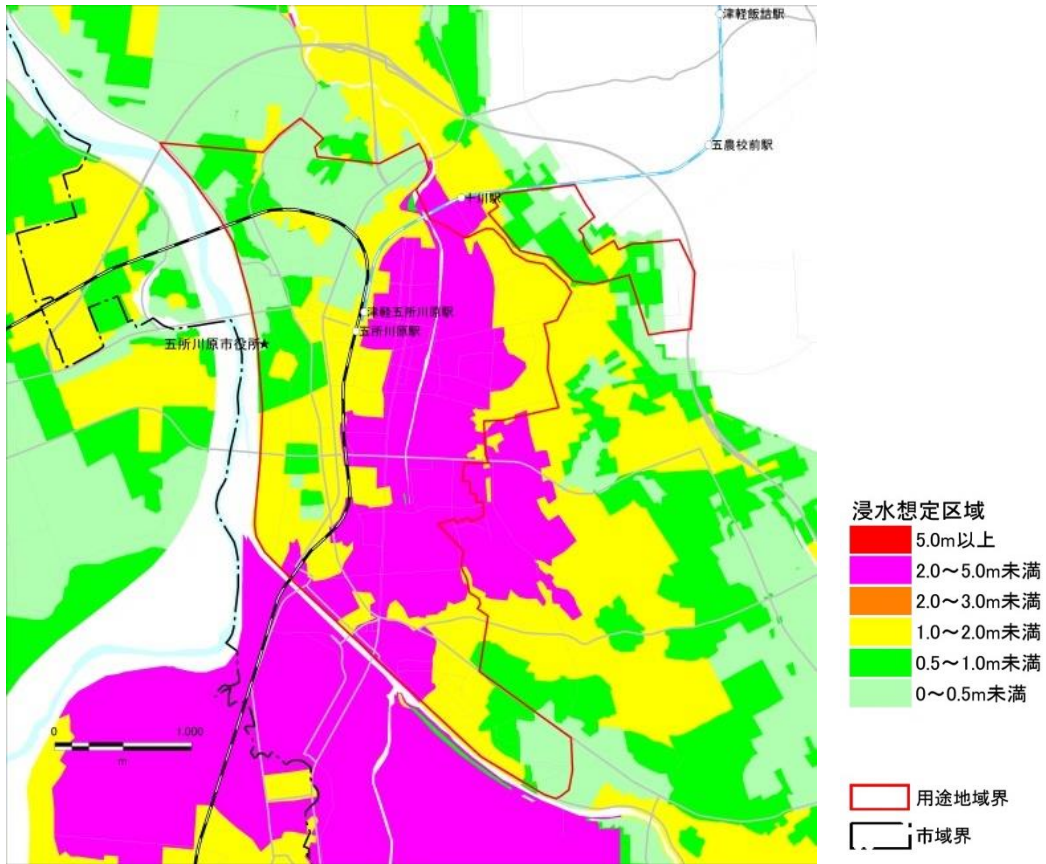


図 洪水時の浸水想定区域

資料：国土数値情報

※9【浸水想定区域】想定し得る最大規模の降雨により河川が氾濫した場合に浸水が想定される区域。

3. 市民・事業者等の意向把握

計画の検討に向けて、市民の皆さんや、市内の事業者等を対象としたアンケート調査を実施しました。以下ではその結果概要をお示しします。

3-1 市民アンケート調査結果の概要

(1) 居住地に関する意識

①居住地を考える際に重視すること

居住地を考える際には、「災害の危険性が低い」「日々の買い物ができる店が近くにある」「病院や診療所などが近くにある」「道路が整備され車が利用しやすい」等を重視する傾向が見られます。

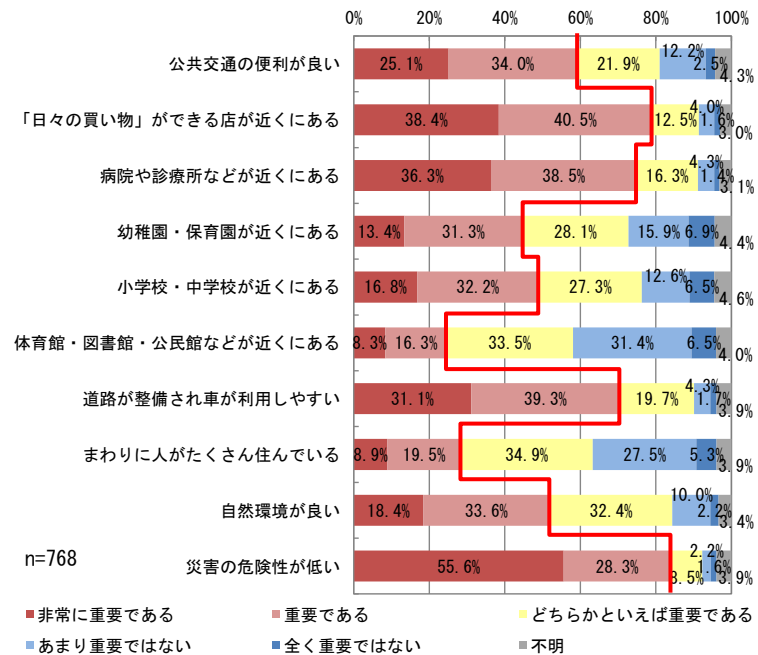
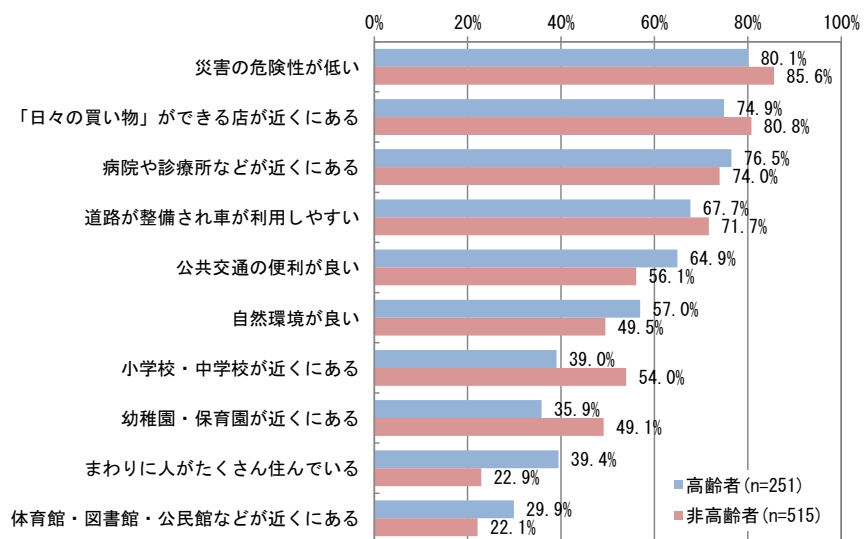


図 居住地を考える際に重視すること

65歳以上の高齢者に着目すると、非高齢者に比べて「公共交通の便利が良い」「まわりに人がたくさん住んでいる」を重視する傾向となっています。



※「重要である」「非常に重要である」の回答割合の合計
※全体（合計）の回答割合が高い順に並べ替え

図 居住地を考える際に重視すること（高齢者/非高齢者別）

②住んでいる場所と住みたい場所

現在、「郊外の田園地域または山間部など」「郊外の住宅地」に住んでいる回答者があわせて半数近くを占める一方で、住みたい場所ではあわせて2割程度となっています。

一方で、「生活が便利なまちの中心部」については、現在住んでいる場所としては約13%にとどまりますが、住みたい場所としては3割以上が回答しています。

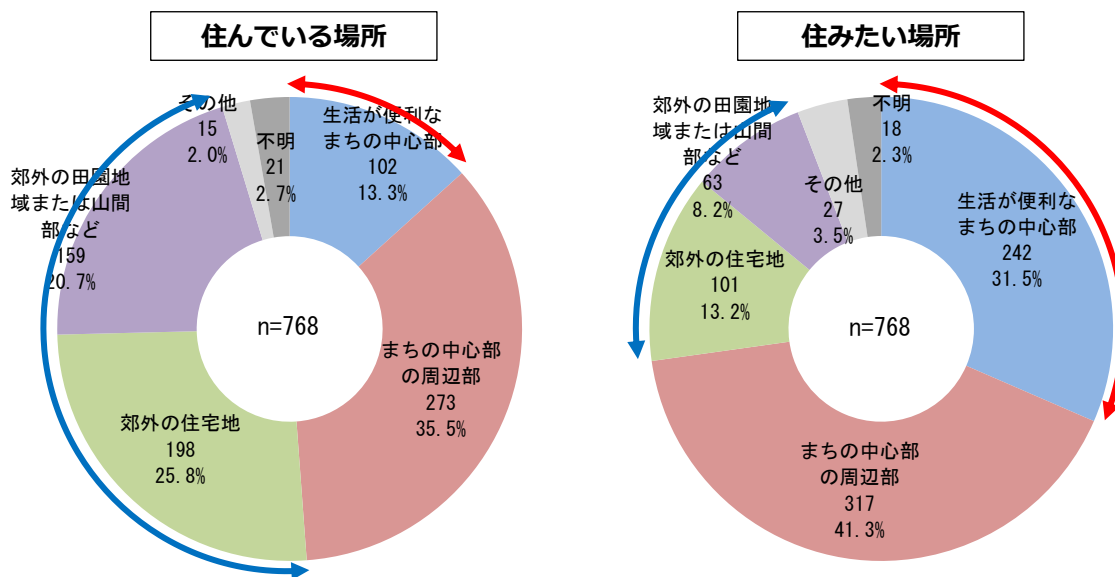
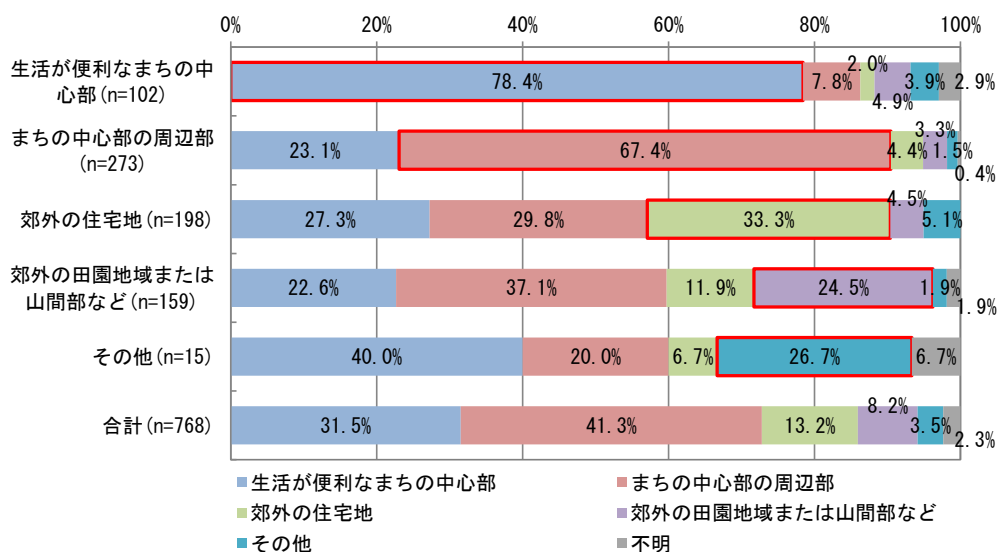


図 住んでいる場所と住みたい場所

現在、「生活が便利なまちの中心部」や「まちの中心部の周辺部」に住んでいる回答者の大半は、住みたい場所としても現在の場所と一致する回答をしています。

一方で、現在それ以外の場所に住んでいる回答者については、現在住んでいる場所と一致する回答は3割前後にとどまり、いずれも6割前後が「生活が便利なまちの中心部」または「まちの中心部の周辺部」に住みたいと回答しています。



※赤枠は住んでいる場所と住みたい場所が一致している回答

図 住みたい場所（現在住んでいる場所別）

普段から自家用車を自分で運転して外出している回答者では、住みたい場所として「まちの中心部の周辺部」をあげる回答の割合が高く、一方で、高齢者を中心とするその他の回答者では、「生活が便利なまちの中心部」の回答割合が顕著に高くなっています。

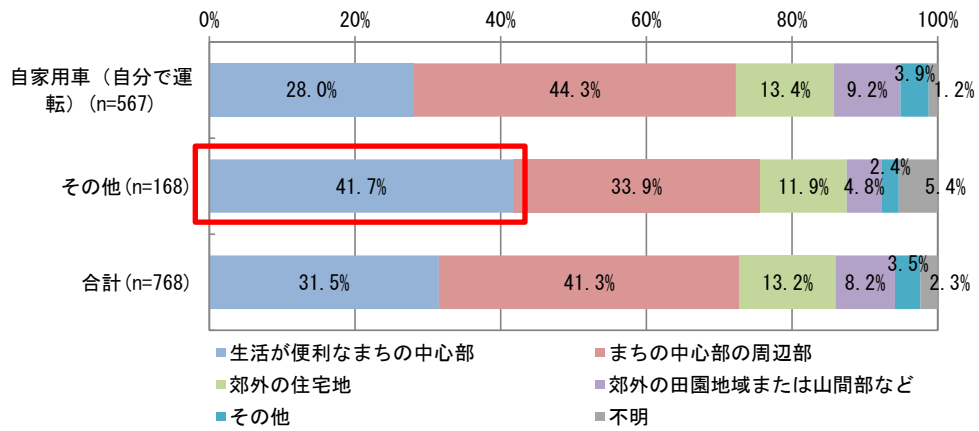


図 住みたい場所（普段の外出手段別）

(2) まちづくりに対する意識

①コンパクトなまちづくり等の必要性

今後の五所川原市における「コンパクトなまちづくり」の必要性については、7割以上が「必要である」「どちらかといえば必要である」と回答しています。

また、「一定の人口集積を図っていく区域」についても7割程度、「さまざまな施設の集積を図っていく区域」は8割が「必要である」「どちらかといえば必要である」と回答しており、コンパクトなまちづくりへのニーズが高い状況です。

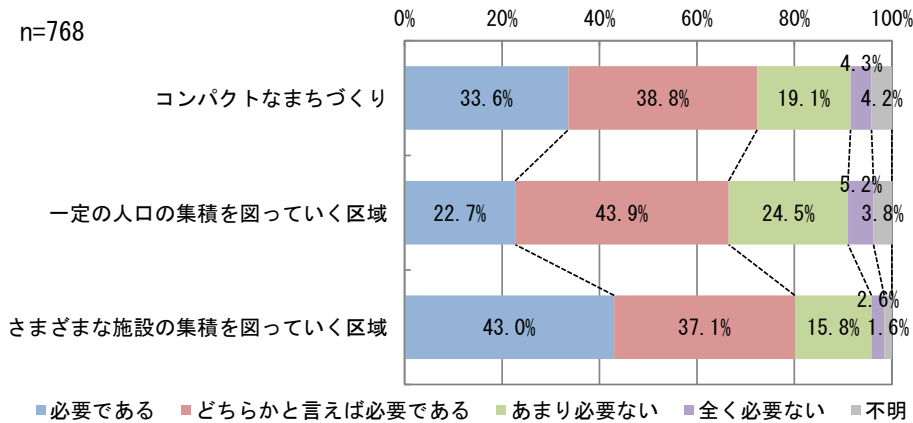


図 コンパクトなまちづくり等の必要性

特に高齢者では、「コンパクトなまちづくり」が「必要である」の回答割合が顕著に高くなっている一方で、中学生以下の子どもがいる子育て世代では、「あまり必要ない」の回答割合が約3割となっています。

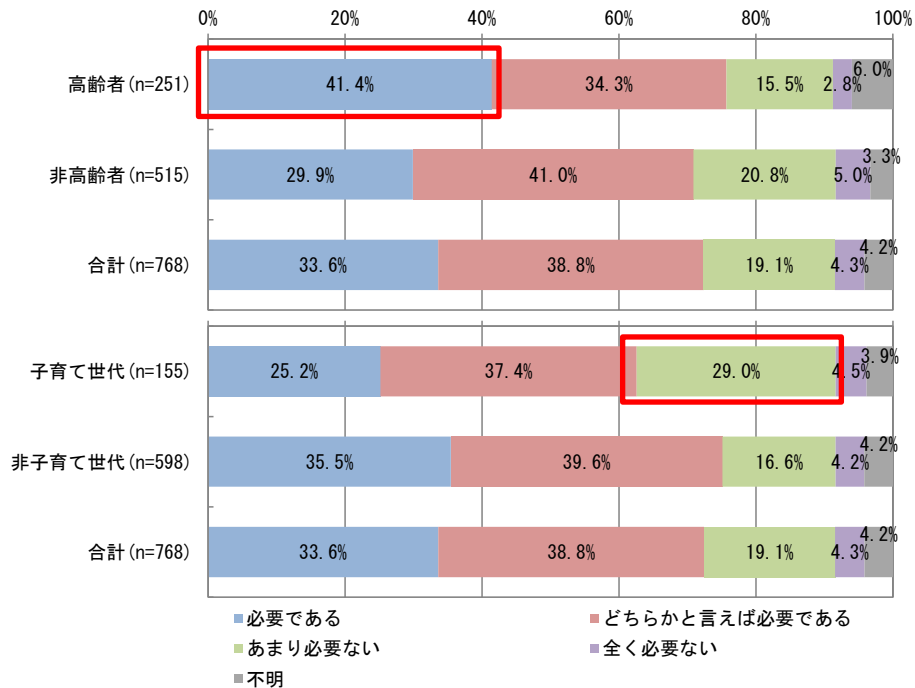


図 コンパクトなまちづくりの必要性
(高齢者/非高齢者、子育て世代/非子育て世代別)

また、「さまざまな施設の集積を図っていく区域」についても、高齢者では約5割が「必要である」と回答していますが、子育て世代では「必要である」の回答割合が4割を下回り、「あまり必要ない」の割合が1/4程度を占めています。

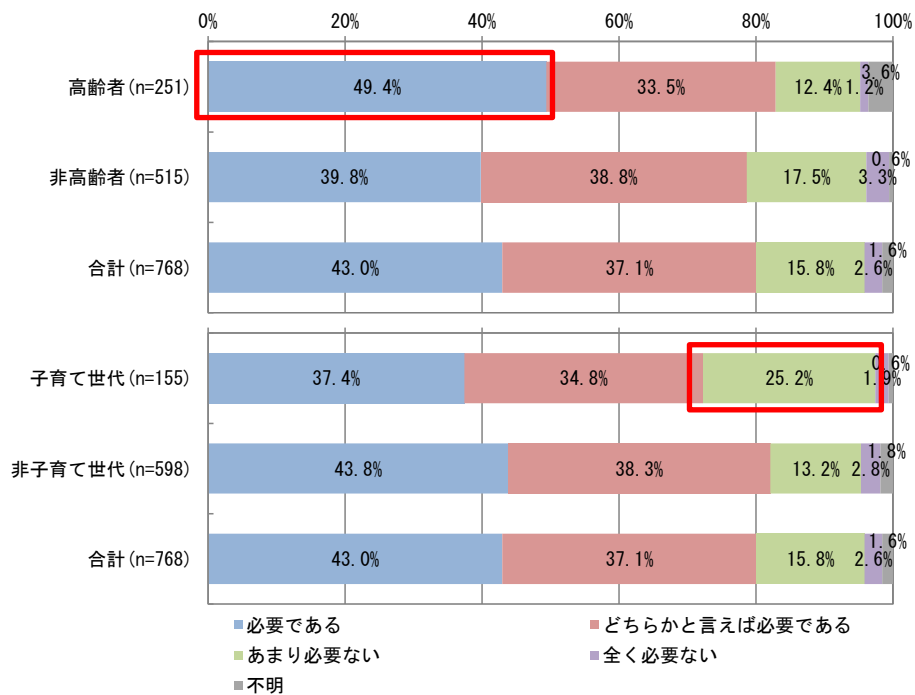


図 さまざまな施設の集積を図っていく区域の必要性 (高齢者/非高齢者、子育て世代/非子育て世代別)

②一定の人口集積を図っていく区域を設定する場所

「一定の人口集積を図っていく区域」を設定する場所としては、「買い物ができる場所」「病院や診療所が近い場所」などの回答割合が高くなっており、周辺で一定程度の生活サービスが受けられる居住環境が求められています。

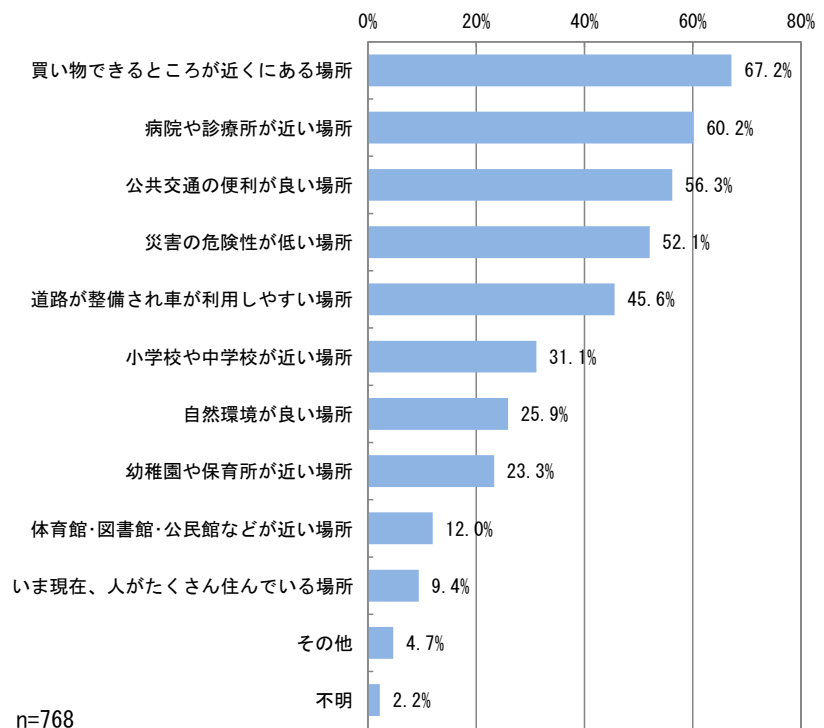
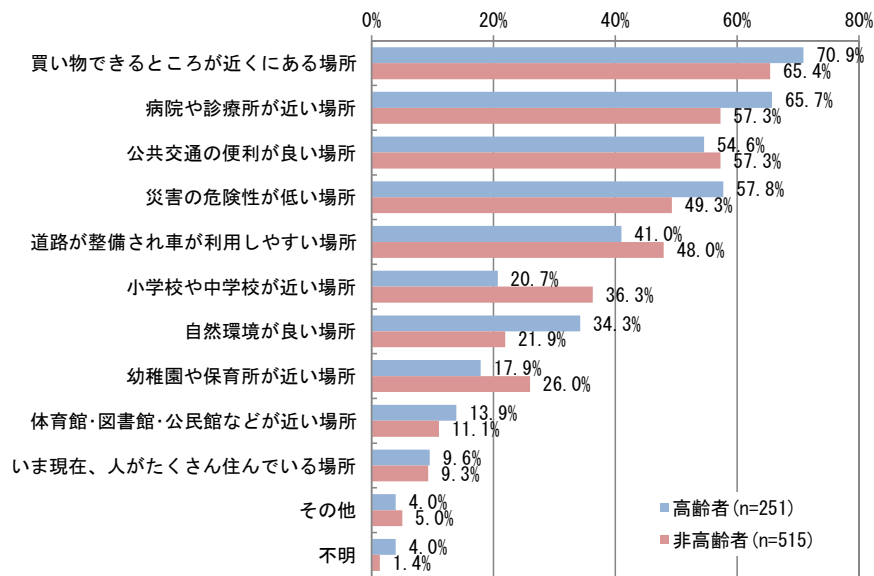


図 一定の人口集積を図っていく区域を設定する場所

特に高齢者では、非高齢者に比べて「買い物ができるところが近くにある場所」「病院や診療所が近い場所」の回答割合が高くなっています。

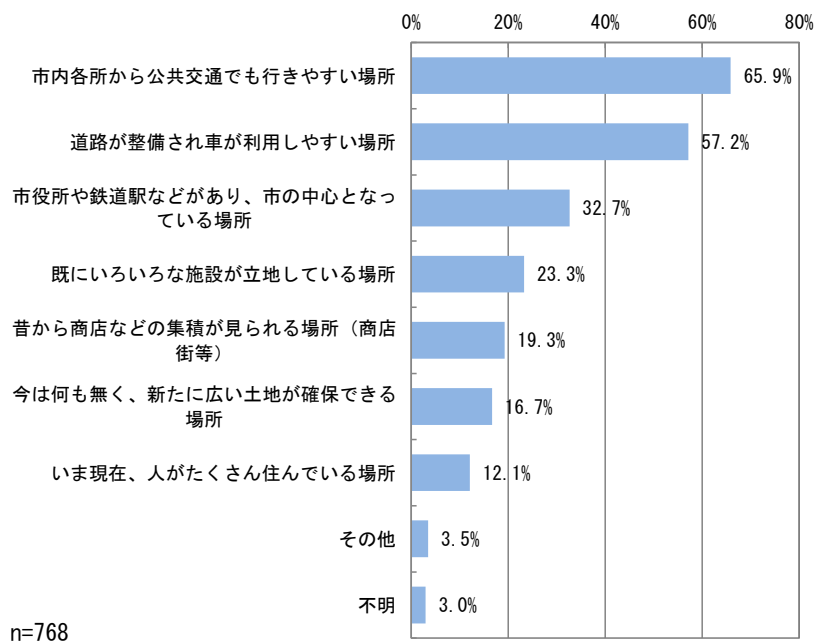


※全体（合計）の回答割合が高い順に並べ替え

図 一定の人口集積を図っていく区域を設定する場所（高齢者/非高齢者別）

③さまざまな施設の集積を図っていく区域を設定する場所

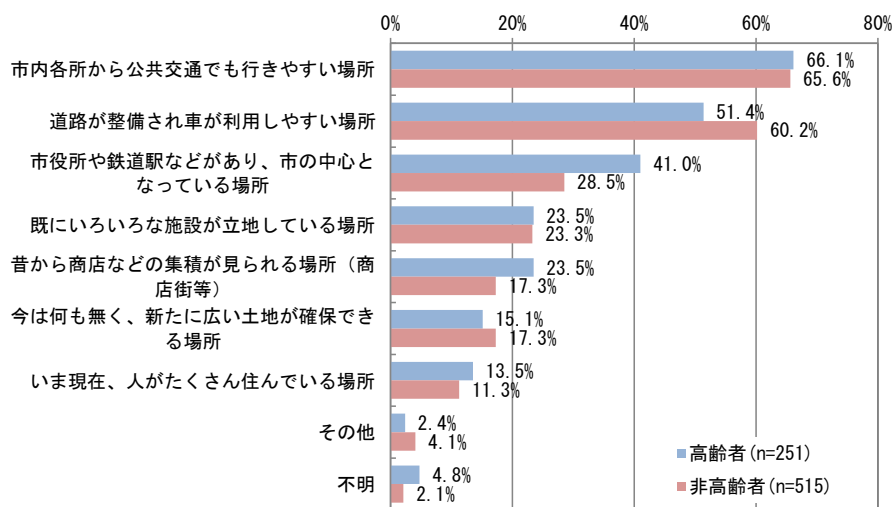
「さまざまな施設の集積を図っていく区域」を設定する場所としては、「市内各所から公共交通でも行きやすい場所」「道路が整備され車が利用しやすい場所」に対する回答が突出しており、アクセスの利便性が高い場所に区域を設定することが求められています。



n=768

図 さまざまな施設の集積を図っていく区域を設定する場所

高齢者/非高齢者別では、「市内各所から公共交通でも行きやすい場所」の回答割合に大きな差異はありませんが、非高齢者に比べて高齢者では「道路が整備され車が利用しやすい場所」の回答割合が低く、「市役所や鉄道駅などがあり、市の中心となっている場所」の割合が顕著に高くなっています。



※全体（合計）の回答割合が高い順に並べ替え

図 さまざまな施設の集積を図っていく区域を設定する場所（高齢者/非高齢者別）

3-2 事業者等アンケート調査結果の概要

(1) 利用者の特性

①利用者の居住地

各施設の利用者の居住地を見ると、スーパーマーケットやコンビニエンスストアでは施設周辺の居住者の利用が目立ち、こうした施設が周辺の人口集積に支えられていることがうかがえます。

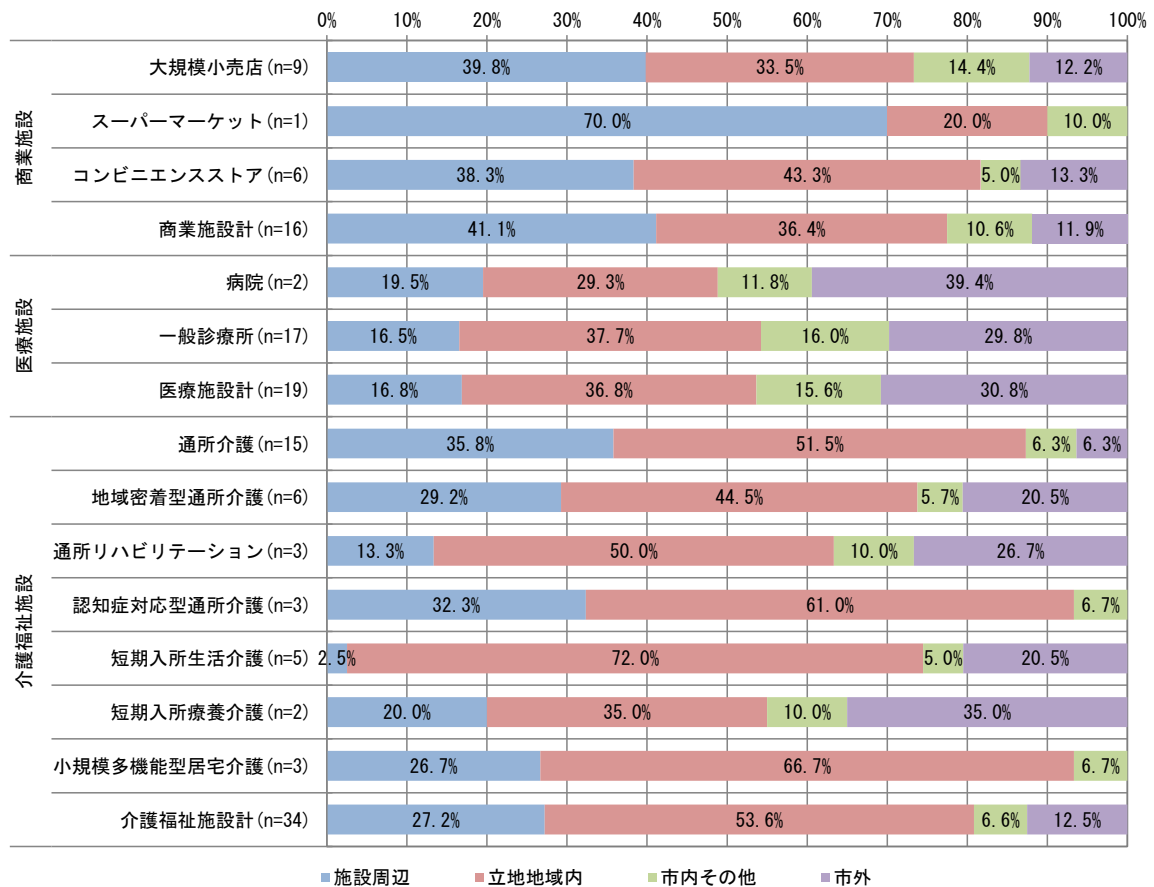


図 利用者の居住地

②利用者の年齢構成

利用者の年齢構成を見ると、スーパーマーケットやコンビニエンスストアでは、利用者の3割以上が65歳以上の高齢者となっています。

特にコンビニエンスストアでは75歳以上が2割以上を占めており、コンビニエンスストアが高齢者の日常生活を支える機能の一端を担っているものと考えられます。

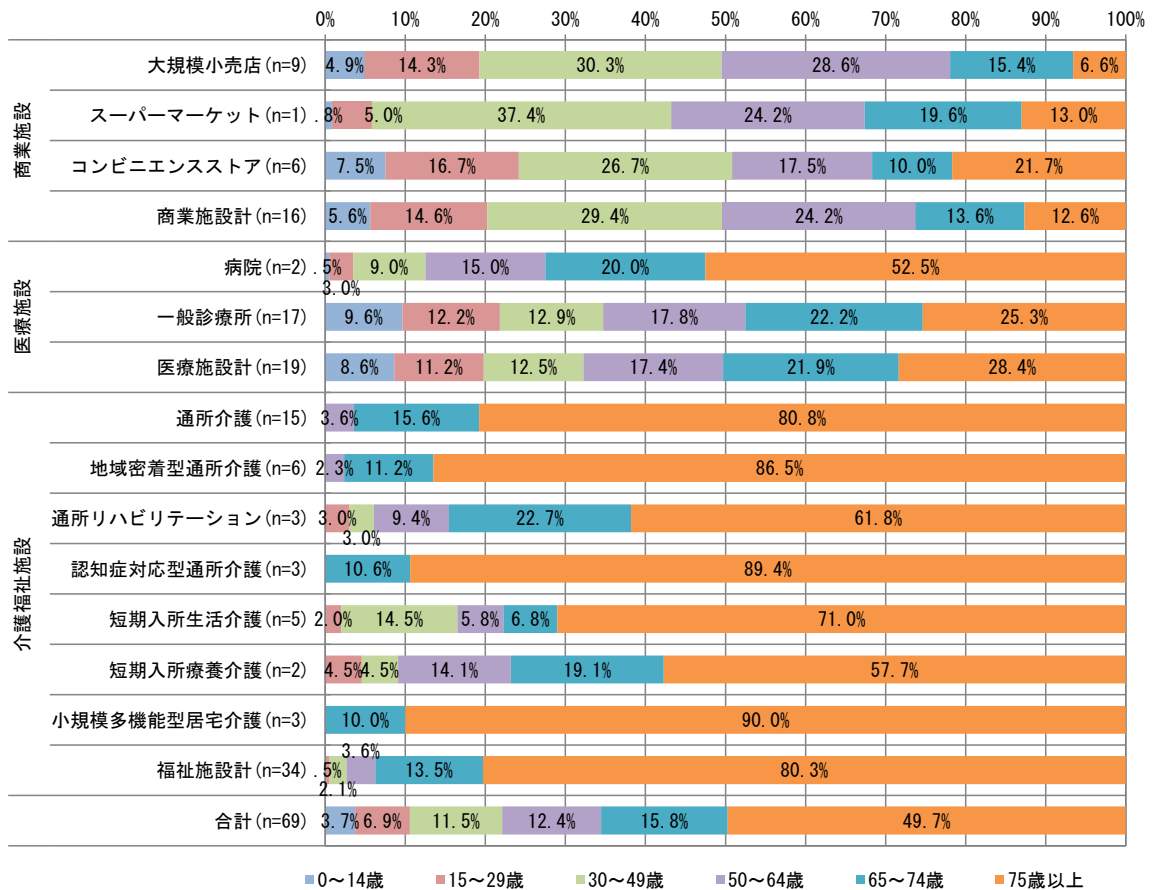


図 利用者の年齢構成

(2) 施設の立地条件

特に商業施設では、多くの施設が運営を考える上で周辺に人口がある程度集積していることが「非常に重要である」もしくは「重要である」と回答しており、人口の集積が施設立地を考える上で重要な条件になっています。

望ましい人口集積の規模については、施設によって回答の差異が大きい結果となりましたが、複数の施設が「半径 1km の範囲に 1 万人程度」と回答しています。これは、人口密度に換算すると約 31.8 人/ha になります。

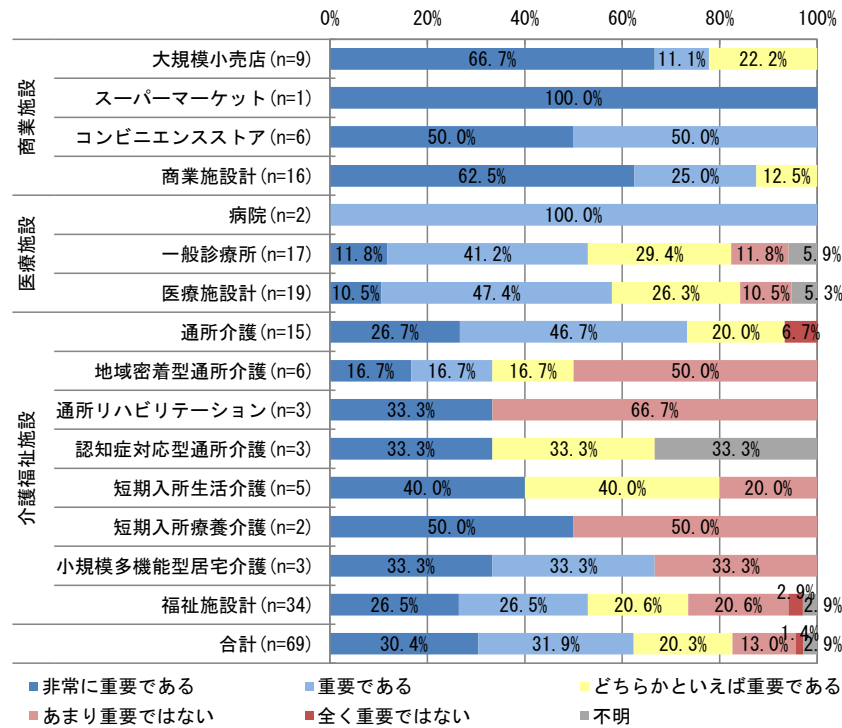


図 施設周辺への人口集積の必要性

(3) まちづくりに対する意識

①コンパクトなまちづくりの必要性

「コンパクトなまちづくりを進めていくことに対しては、全体の8割以上が「必要である」「どちらかといえば必要である」と回答しています。

一部の施設では、「あまり必要ない」という回答は見られますが、「全く必要ない」という回答は皆無となっています。

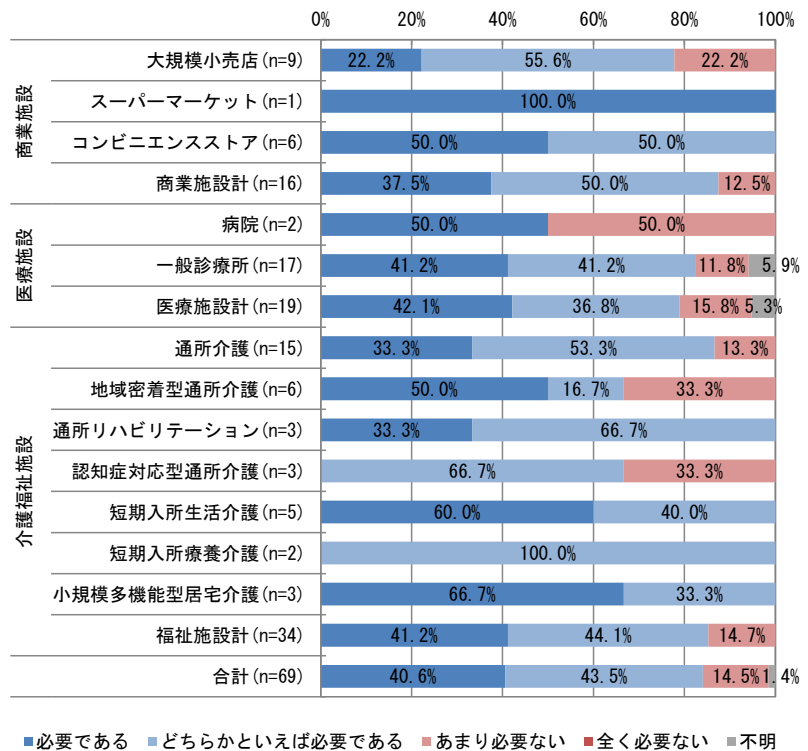


図 コンパクトなまちづくりの必要性

②一定の人口集積を図っていく区域の必要性

「一定の人口集積を図っていく区域」を設定することに対しては、全体の3/4程度は「必要である」「どちらかといえば必要である」と回答しています。

特にスーパーマーケットやコンビニエンスストアでは、「必要である」という回答の割合が高くなっています。

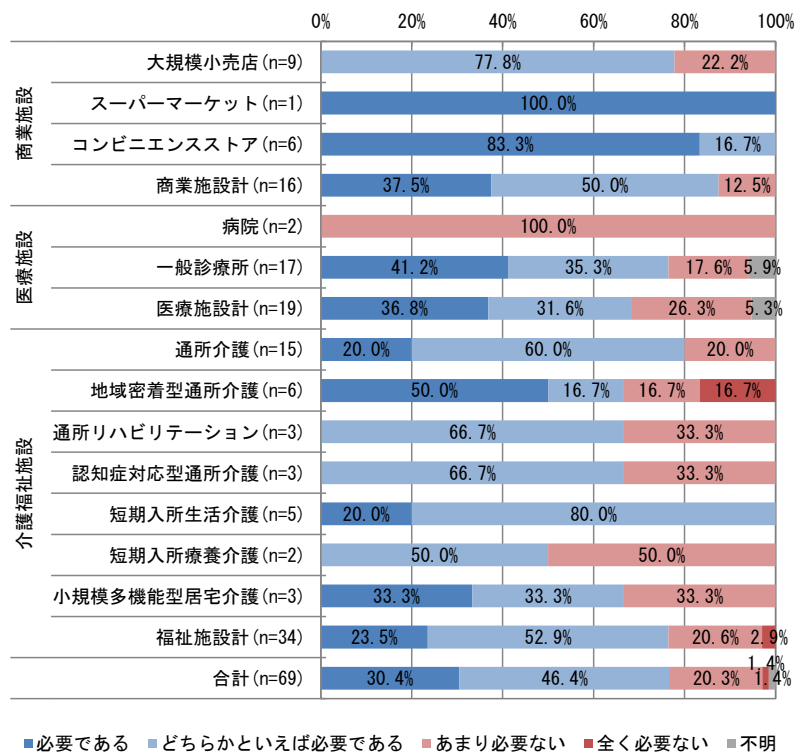


図 一定の人口集積を図っていく区域の必要性

③さまざまな施設を集積を図っていく区域の必要性

「さまざまな施設を集積を図っていく区域」を設定することに対しては全体の3/4程度は「必要である」「どちらかといえば必要である」と回答しています。

また、特にスーパーマーケットやコンビニエンスストアでは、「必要である」の回答割合が高くなっています。

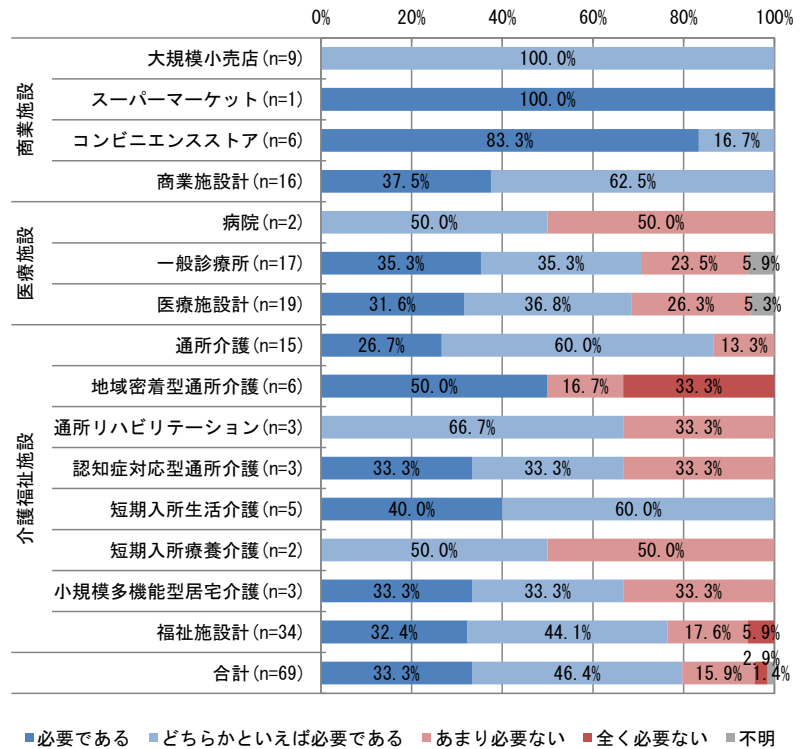


図 さまざまな施設を集積を図っていく区域の必要性

「さまざまな施設を集積を図っていく区域」に含まれることに対しても、全体の3/4程度は「メリットがある」「どちらかといえばメリットはある」と回答しています。

特に商業施設での回答割合が高く、スーパーマーケットやコンビニエンスストアでは、「メリットがある」という回答の割合が高くなっています。

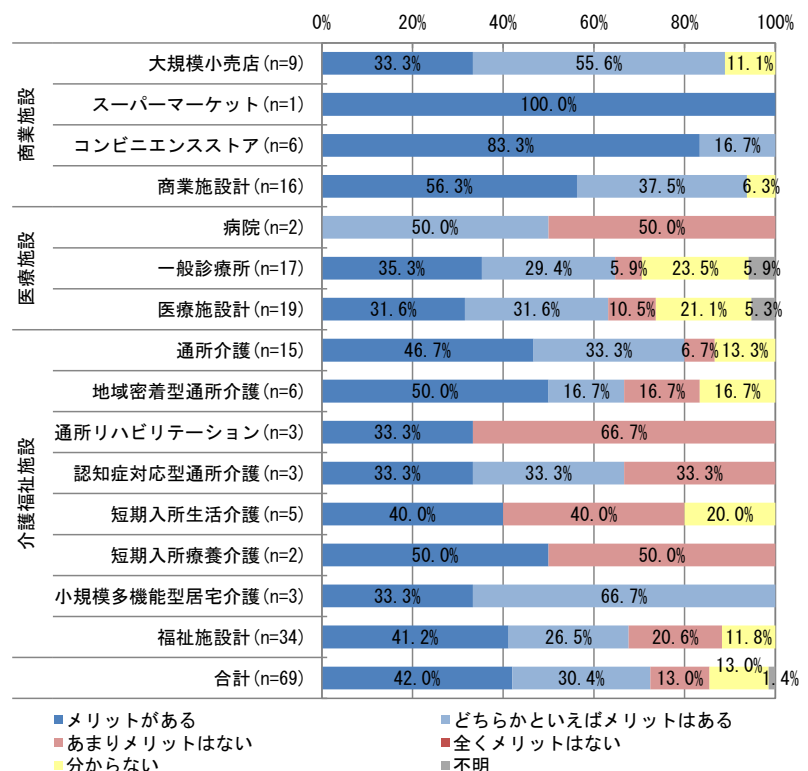


図 さまざまな施設を集積を図っていく区域に含まれることの施設運営上のメリット

4. 五所川原市のまちづくりの課題

都市を取り巻く状況や、市民・事業者等の意向などを踏まえると、五所川原市では今後、以下のような課題に対応したまちづくりを進めていく必要があると考えられます。

■今後の人口集積や年齢構成の大きな変遷に対応したまちづくりが必要

五所川原市では今後、人口が急速に減少していく予測となっており、特に年少人口（15歳未満人口）は20年間で現在の半以下になる見込みです。

人口減少が進んでいくと、市民の生活を支えるために必要なサービスの“量”も減少していくものと考えられ、現状の生活サービスをそのまま維持していくことは難しくなっていくことから、施設等の統合・集約化などを通じて、人口の変化に応じて提供されるサービスの“量”の適正化を図っていく必要があります。

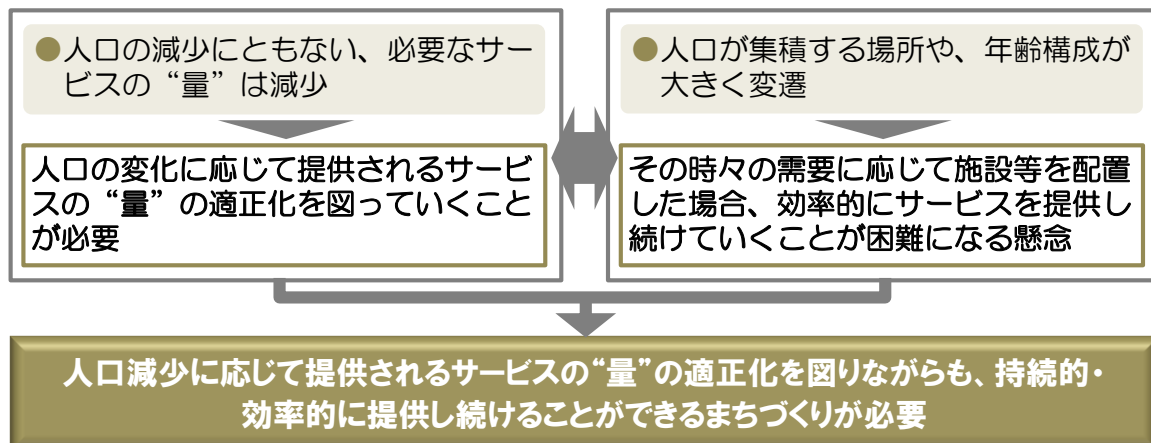
また、これまでたくさんの方が住んでいた中心市街地周辺や公営住宅周辺などの人口が減少し、市街地外縁部などに住む人の割合が増加するなど、人口が集積する場所が変遷していく見込みとなっています。

加えて、当面は中心市街地周辺や公営住宅周辺などで先行的に高齢化が進んでいくため、このようなエリアでの高齢者人口（65歳以上人口）が増加しますが、将来的には市街地外縁部などでの高齢者の増加が顕著になるなど、年齢構成も大きく変遷していくものと考えられます。

人口が集積する場所や、年齢構成が大きく変遷していくなかで、生活を支えるサービスの需要が大きい場所も変わっていきます。例えば高齢者を対象とする生活サービスは、当面は中心市街地周辺などでの需要が増加していくと考えられますが、将来的には市街地外縁部などに広く需要が分散していく可能性があります。

このため、その時々々の需要に応じてサービス施設等を配置した場合、時間の経過とともに需要が変化し、効率的にサービスを提供し続けていくことが困難になっていくことが懸念されます。

以上のことから、人口減少に応じて提供されるサービスの“量”の適正化を図りながらも、必要なサービスを持続的・効率的に提供し続けることができるまちづくりを進めていく必要があります。



■将来的には総人口の4割以上を占める高齢者も暮らしやすいまちづくりが必要

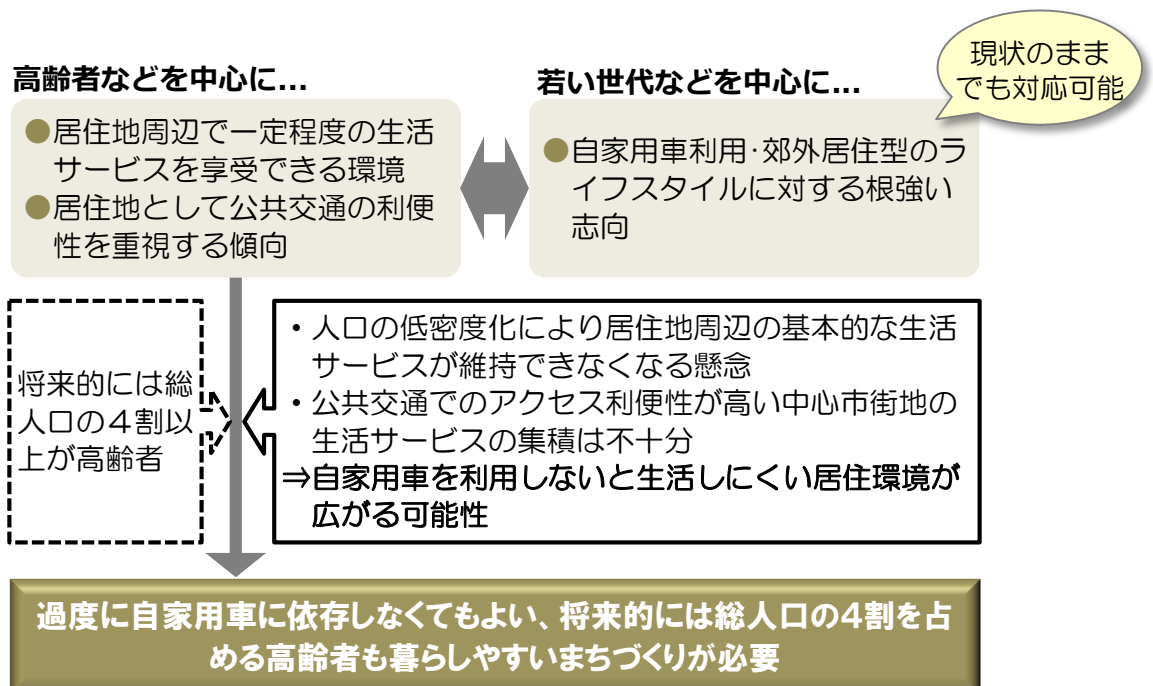
今後の五所川原市の人口動向等を踏まえると、将来的には市民の4割以上を占める高齢者に配慮したまちづくりを考えていく必要があります。

現状では、子育て世代などの若い世代を中心に、自家用車利用・郊外居住型のライフスタイルに対する志向が根強い一方で、高齢者では「まちの中心部」への居住ニーズが高く、居住地周辺で一定程度の生活サービスを楽しむ環境が求められています。また、居住地を考える際に公共交通の利便性を重視する傾向も見られ、自家用車に過度に依存しなくても生活できる環境の形成が重要になってくるものと考えられます。

今後も人口の低密度化が続いた場合、一定の人口集積があることで成り立っている基本的な生活サービスを維持していくことが困難になることが懸念されます。また、現状で市内各所から公共交通でのアクセス利便性が比較的高い中心市街地には、医療・行政などの機能の集積は見られるものの、スーパーマーケットなどの“最寄品^{※10}”の商業機能が弱いなど、生活サービスの集積が十分とは言えない状況です。

このままでは、居住地周辺の生活サービスが失われるとともに、公共交通を利用して必要なサービスへのアクセスが不便な、自家用車を利用しないと生活しにくい居住環境が広がっていく可能性があります。

以上のことから、過度に自家用車に依存しなくてもよい、将来的には総人口の4割以上を占める高齢者も暮らしやすいまちづくりを進めていく必要があります。



※10【最寄品】日用品や食料品など、購買頻度が高く消費者が時間をかけずに購入するような商品。

5. まちづくりの方針等

5-1 まちづくりの方針

「五所川原市立地適正化計画」では、まちづくりの課題に対応していくため、以下の方針にもとづいたまちづくりを推進していきます。

■持続的・効率的に生活サービスを提供可能な「拠点」の形成

人口の減少により必要なサービスの“量”も減少することで現状のまま維持していくことが難しい生活サービスについて、市内各所や広域から公共交通でアクセスしやすい場所に誘導・集約し、人口が集積する場所などが大きく変遷していくなかでも持続的・効率的にサービスを提供できる『都市拠点』の形成を推進します。具体的には、既に医療・行政機能などの集積が見られ、交通結節点^{※11}である五所川原駅も立地している中心市街地への誘導・集約を考えます。なお、農業が基幹産業の一つとなっている五所川原市の特性を考えると、「都市拠点」は市街地やその周辺はもちろんのこと、市浦・金木をはじめとする郊外の農村集落も含めた市域全体の生活を支える拠点としての役割が求められます。

また、「五所川原市都市計画マスタープラン」では『観光交流拠点』、「五所川原都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（五所川原都市計画区域マスタープラン）」でも『交流拠点』として位置づけられ、五所川原市の大きな“強み”となっている「エルムの街ショッピングセンター」周辺（以下、「交流拠点」という。）の多様でレベルの高い機能集積を効果的に活用し、「都市拠点」との役割分担・連携を図ることで、多様なニーズに対応可能な都市環境を構築していくことを考えます。

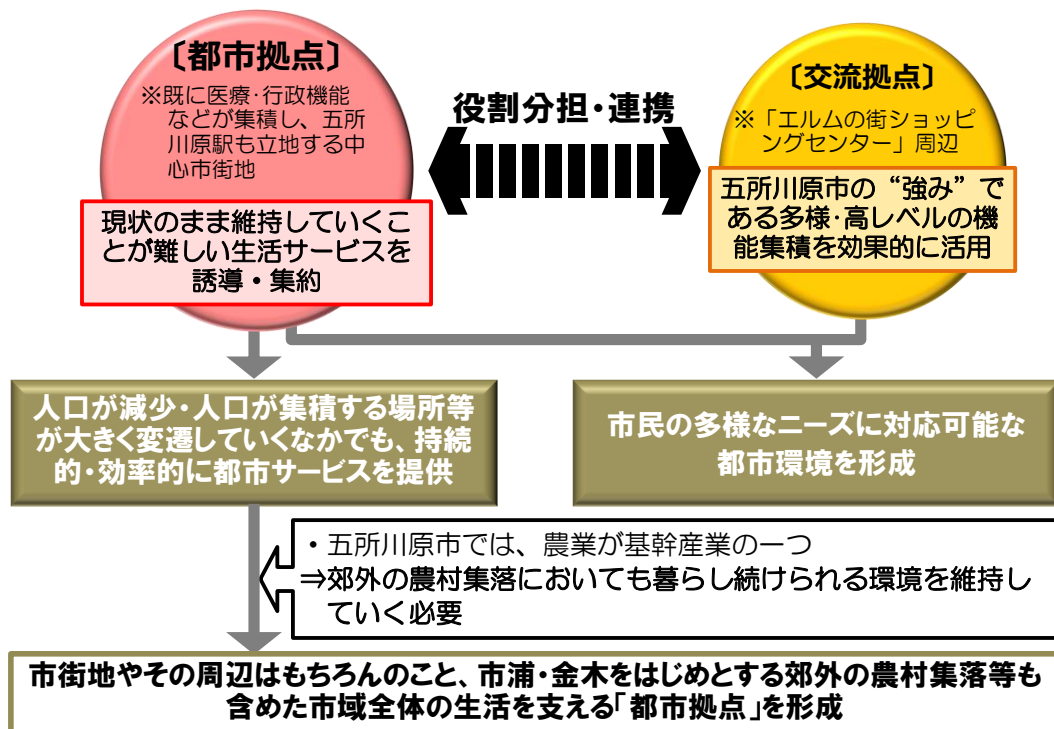


図 持続的・効率的に生活サービスを提供可能な「拠点」の形成

※11 【交通結節点】駅前広場やバスターミナルなど、複数あるいは異種の交通手段を相互に連絡する乗り継ぎ・乗り換えのための場所。

■ 自家用車に過度に依存しない生活の「受け皿」の確保

「都市拠点」やその周辺、「都市拠点」に公共交通でアクセスしやすいエリアなどで、公営住宅の更新にあわせた移転・集約化や、民間住宅開発等の促進を図っていくことで、自家用車に過度に依存しない生活の「受け皿」となる市街地の形成を推進します。

加えて、「交流拠点」と役割分担・連携しながら、「都市拠点」における生活サービスの多様化を図っていくことで、自家用車を使わなくても利用できる生活サービスの充実を図ることに加え、「都市拠点」と「交流拠点」とを利便性の高い公共交通軸（中心軸）で結び、より高いレベルのサービスへのアクセス性向上を図ります。

また、五所川原駅周辺の交通結節機能を強化していくことで公共交通の利便性を高め、市内各所はもとより、広域からも人が集まりやすい都市構造を形成することで、「都市拠点」への機能の集積・維持を促進します。

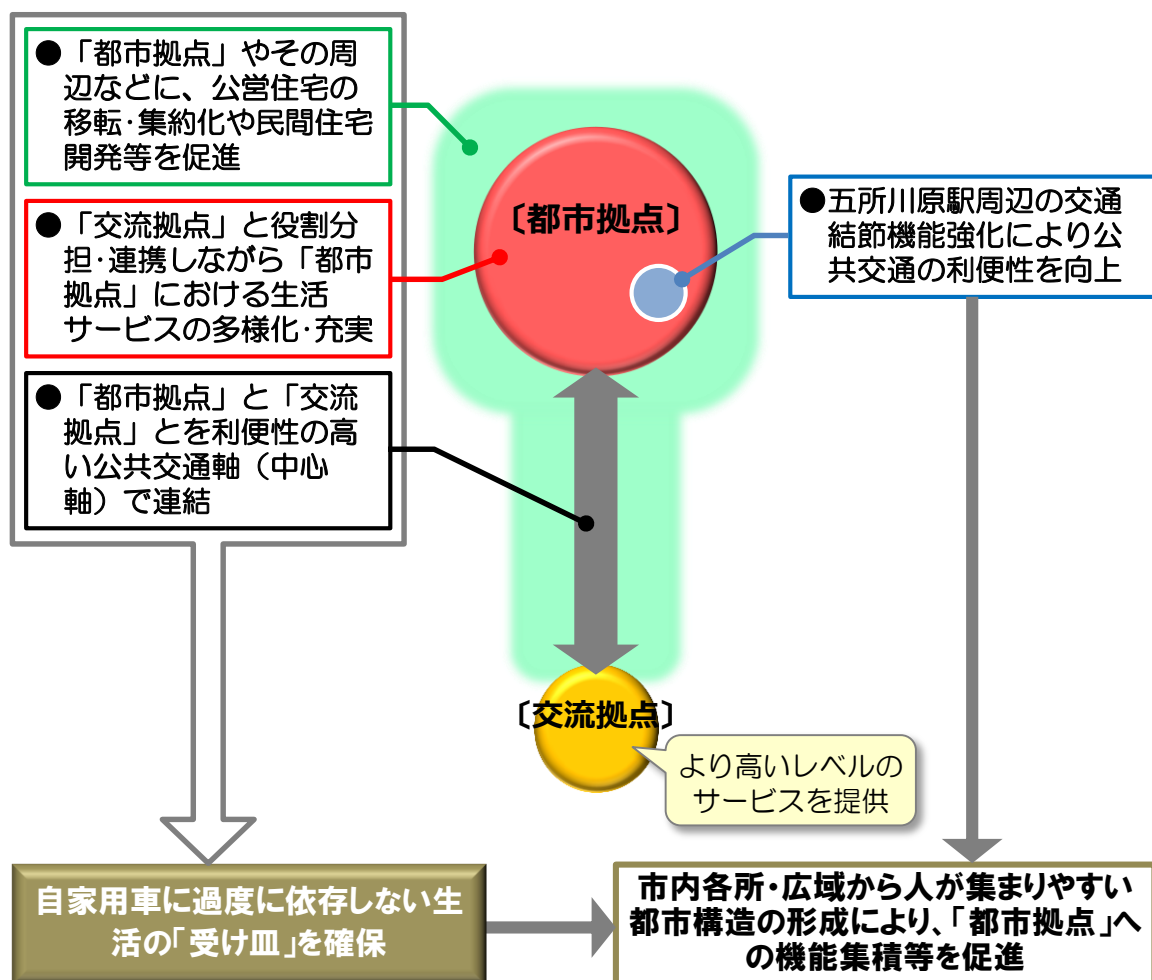


図 自家用車に過度に依存しない生活の「受け皿」の確保

5-2 目指すべき都市の骨格構造

まちづくりの方針の実現に向けて、多様な生活サービスを誘導・集約する「都市拠点」、五所川原市の大きな“強み”であるエルムの街ショッピングセンター周辺の機能集積を活用する「交流拠点」を形成・維持するとともに、拠点間をつなぐ「基幹的交通軸（中心軸）」の形成・強化を図ります。なお、平成29年3月に策定された「五所川原市地域公共交通網形成計画」でも、両拠点間をつなぐ公共交通を『中心軸』と位置づけ、効率的かつ利便性の高いサービスの提供を目指すこととしています。

また、「都市拠点」やその周辺、「都市拠点」へのアクセス利便性が高い「基幹的交通軸」の沿線において、自家用車に過度に依存しない生活の「受け皿」となる市街地の形成を推進します。

さらには、都市計画区域外（立地適正化計画区域外）となる市浦・金木地域の中心部を地区の「生活拠点」として位置づけて「都市拠点」と「生活拠点」を結ぶ「南北交通軸」の持続性を高めること、市内各所から「都市拠点」へのアクセス手段となる公共交通ネットワークを維持していくこと、五所川原駅周辺の交通結節点としての機能強化により公共交通ネットワークの一体性・利便性を高めることなどにより、市域全体の生活を支える都市構造を構築します。

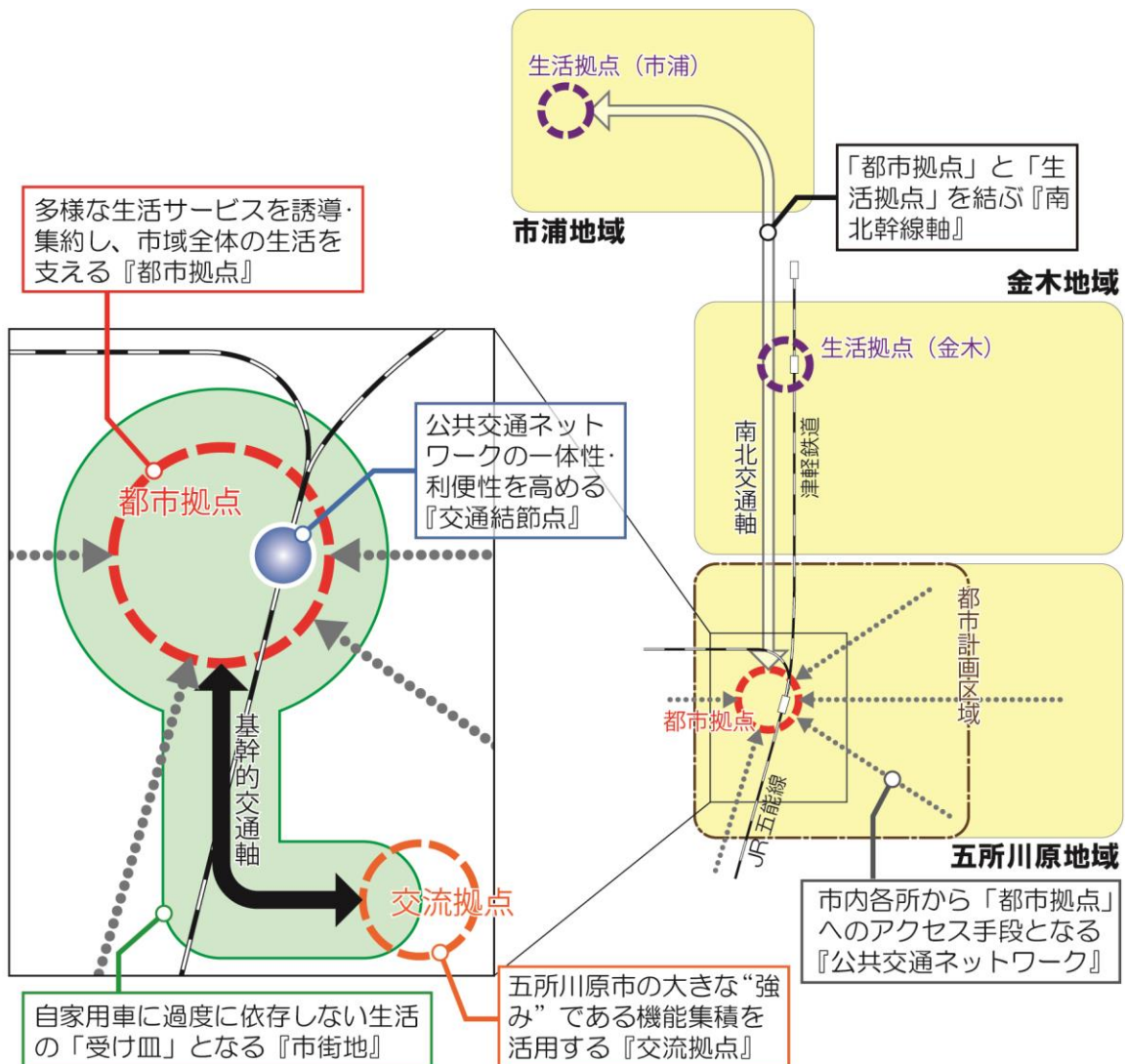


図 目指すべき都市の骨格構造

6. 都市機能・居住の誘導等の基本的な考え方

6-1 都市機能誘導の基本的な考え方

まちづくりの方針で示した“持続的・効率的に生活サービスを提供可能な「拠点」の形成”に向けて、交通結節点である五所川原駅が立地している市内各所や広域から公共交通でアクセスしやすく、また、既に医療・行政機能などの集積が見られる中心市街地を「都市拠点」として位置づけて『都市機能誘導区域』を設定し、現状のまま維持していくことが難しい生活サービスを提供する施設等の誘導・集積を図ります。

また、五所川原市の大きな“強み”である「交流拠点」の機能集積を活かして、“買回り品^{※12}”などの高いレベルの商業機能などについては「交流拠点」で提供する一方で、「都市機能区域」においても“最寄り品”等の日常の買い物がまかなえる商業機能を誘導するなど、両拠点の役割分担・連携を図りながら都市計画区域外も含めた市域全体の生活を支える「都市拠点」の機能の多様化を推進します。

なお、「交流拠点」については、既に一定程度の機能集積が図られており、用途地域内においては新たな施設等の立地余地が少ないことも考慮して、「都市機能誘導区域」は設定せず、既存の機能集積を維持・活用する場所として考えることとします。

「都市機能誘導区域」の範囲や、誘導の対象とする施設等については、今後具体的に検討していく予定です。

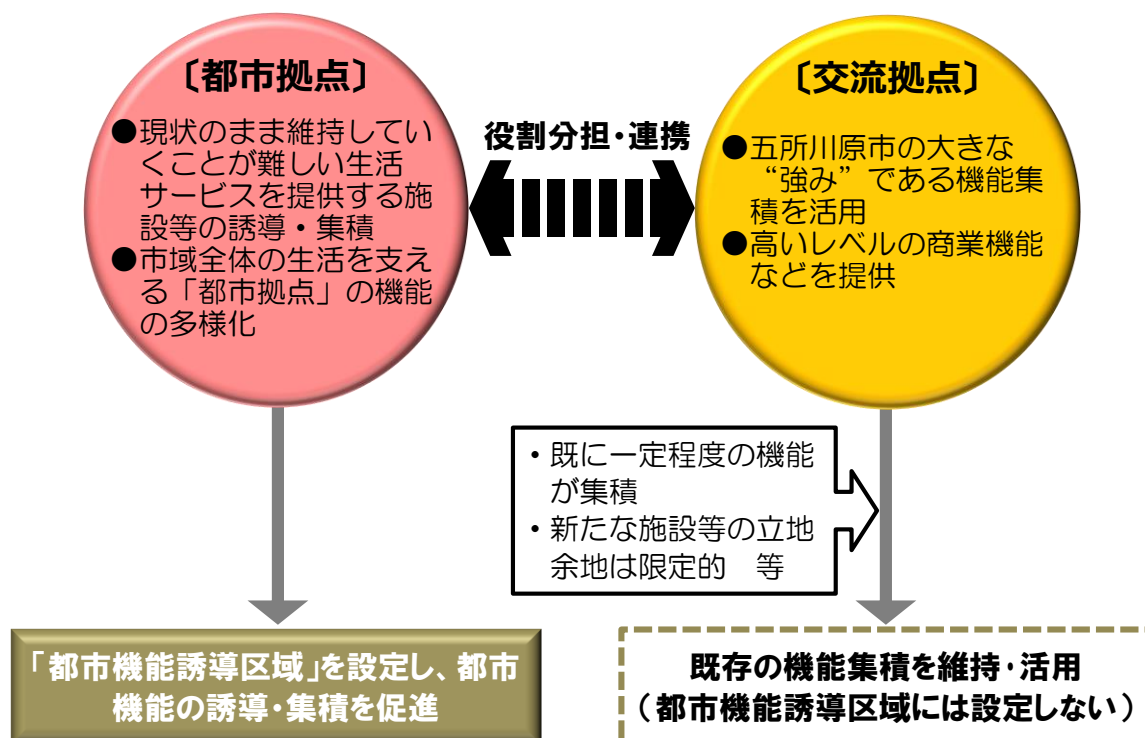


図 都市機能誘導の基本的な考え方

※12 【買回り品】消費者が価格・品質・色・デザインなどを比較検討したうえで購入する商品。婦人服・呉服・靴など。

6-2 居住誘導の基本的な考え方

「居住誘導区域」は、集合住宅や宅地分譲などといった“一定規模以上の住宅開発”をできるだけ誘導していく区域であり、一般的な戸建ての個人住宅などは誘導の対象外となります。

【誘導の対象となる住宅開発】

- ① 3戸以上の集合住宅や宅地分譲などの住宅開発
- ② 1・2戸でも区域・敷地の規模が 1,000 m²以上の住宅開発 など

まちづくりの方針で示した“自家用車に過度に依存しない生活の「受け皿」の確保”に向けて、「都市機能誘導区域」を設定する「都市拠点」やその周辺、「都市拠点」への公共交通でのアクセス利便性が高いエリアに『居住誘導区域』を設定し、住宅開発などを誘導していくことで、歩いて、あるいは、公共交通を利用して元気に暮らせる居住環境を整えます。

また、「居住誘導区域」においては、人口密度の維持・向上を図ることで、一定程度の人口が集積することで成り立つ基本的な生活サービスを確保していきます。

「居住誘導区域」の範囲については、今後具体的に検討していく予定です。

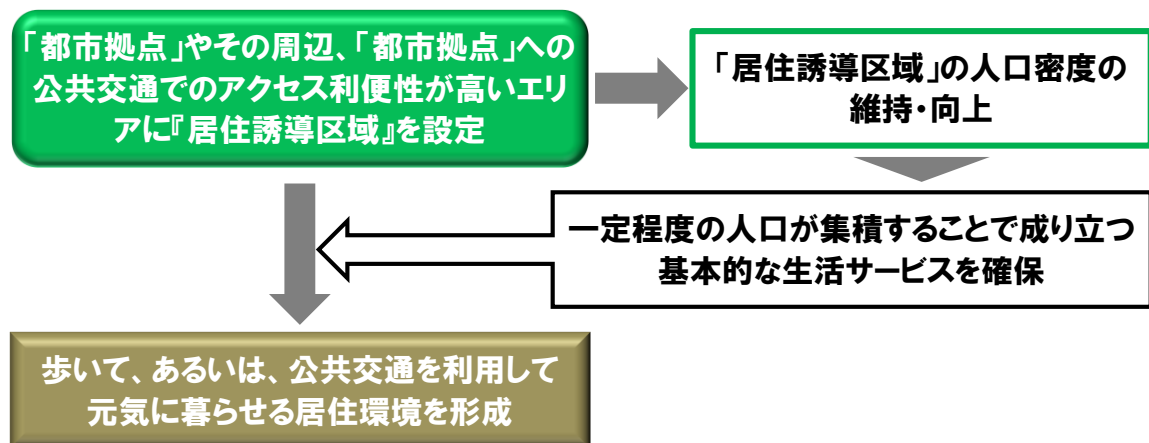


図 居住誘導の基本的な考え方

7. 届出制度の概要

都市機能誘導区域や居住誘導区域が設定・公表された場合、都市再生特別措置法第 88 条および第 108 条の規定に基づき、都市機能誘導区域外または居住誘導区域外で以下の行為を行う際には、これらの行為に着手する日の 30 日前までに、行為の種類や場所などについて市長に届け出ることが必要となります。

(1) 届出の対象となる行為

届出の対象となる行為は以下の通りです。

なお、都市機能誘導区域の「誘導施設」や、居住誘導区域の「その他、条例で定めるもの」については、今後、具体的に検討していく予定です。

都市機能 誘導区域外	<p>下記の開発・建築行為を行おうとする区域・敷地の全部または一部が都市機能誘導区域外にある場合は、届出の対象となります。</p> <p>■ 開発行為^{※13}</p> <ul style="list-style-type: none">○ 「誘導施設」を有する建築物の建築を目的とする開発行為 <p>■ 建築行為</p> <ul style="list-style-type: none">① 「誘導施設」を有する建築物を新築しようとする場合② 建築物を改築し、または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
居住誘導 区域外	<p>下記の開発・建築行為を行おうとする区域・敷地の全部または一部が居住誘導区域外にある場合は、届出の対象となります。</p> <p>■ 開発行為</p> <ul style="list-style-type: none">① 3 戸以上の住宅の建築を目的とする開発行為② 1 戸または 2 戸の住宅の建築を目的とする開発行為で、その規模が 1,000 m² 以上のもの③ その他、条例で定めるもの <p>■ 建築行為</p> <ul style="list-style-type: none">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、または建築物の用途を変更して 3 戸以上の住宅とする場合③ その他、条例で定めるもの

(2) 勧告など

届出内容等が当該区域外への影響が生じる可能性がある場合において、必要があるときは市が届出者に対して開発規模の縮小や誘導区域内への立地等について勧告することがあります。

また、その場合において、誘導区域内の土地の取得等についてあっせん等を行うことがあります。

※13【開発行為】建築物の建築又は特定工作物の建設の用に供する目的で行う土地の区画形質の変更をいう。

(3) 届出を怠った場合など

届出を怠った場合や、虚偽の届出を行った場合には、30万円以下の罰金に処する罰則が設けられています。(都市再生特別措置法第130条第3項)

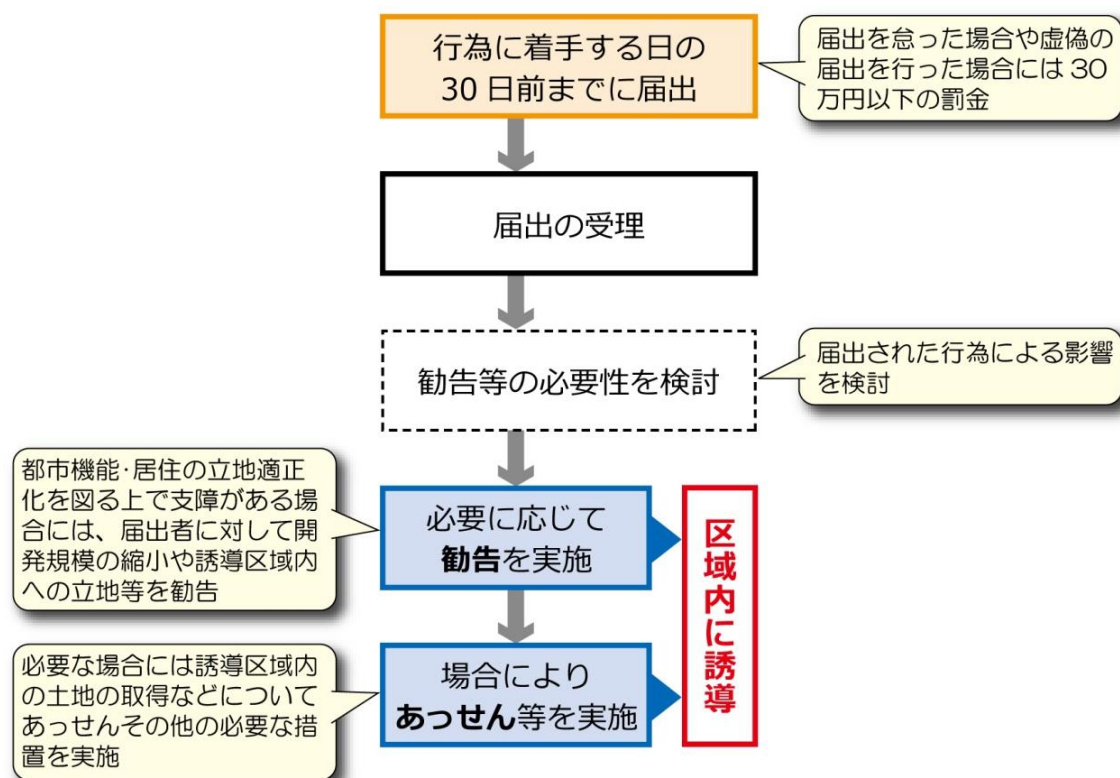


図 届出制度の流れ

五所川原市 立地適正化計画〔基本的な考え方〕案
平成30年2月

発行：五所川原市 建設部 都市計画課
〒037-8686 青森県五所川原市字岩木町 12
電話：0173 (35) 2111 (代) FAX：0173 (36) 3617
E-mail：tosikei@city.goshogawara.lg.jp



五所川原市 立地適正化計画