

## 第7回 長野市立地適正化計画改定検討部会

(3) 誘導都市機能（施設）と災害リスクの検討について

令和4年1月21日（金）  
都市整備部 都市政策課

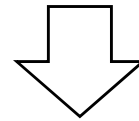
令和3年度の改定は

## 防災指針の作成と評価指標の見直し

防災指針

## 居住誘導区域内の災害に関する防災対策

- 居住地における災害リスクの周知、可視化
- 避難行動に対する意識の向上



避難することで人命を最優先にする

## 都市機能（施設）の維持と災害リスクについて

- 現在の都市機能（施設）今後も維持していくことが必要な機能の確保
- 災害時に重要となる都市機能と災害リスクの状況
- 施設の災害対策など

# 立地適正化計画の誘導機能（施設）の検討について （立地適正化計画作成の手引き・国交省）

誘導施設の検討にあたっては、ターゲット、ストーリーの内容を踏まえた上で、その施設が都市機能誘導区域外に立地した場合には、今後のまちづくりに影響を与える観点から設定することが重要

また、既に都市機能区域内に立地しており、今後も必要な機能の区域外への転出・流出を防ぐために誘導施設として定めることも考えられる

	中心拠点	地域拠点／生活拠点
行政機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 中枢的な行政機能 例) 本庁舎</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 日常生活を営む上で必要となる行政窓口機能 例) 支所、福祉事務所など各地域事務所</li> </ul>
介護福祉機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 市町村全域の市民を対象とした高齢者福祉の指導・相談の窓口や活動の拠点となる機能 例) 総合福祉センター</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 高齢者の自立した生活を支え、又は日々の介護、見守り等のサービスを受けられる機能 例) 地域包括支援センター、在宅系介護施設、コミュニティサロン 等</li> </ul>
子育て機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 市町村全域の市民を対象とした児童福祉に関する指導・相談の窓口や活動の拠点となる機能 例) 子育て支援センター</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 子供を持つ世代が日々の子育てに必要なサービスを受けられる機能 例) 保育所、こども園、児童クラブ、子育て支援センター、児童館 等</li> </ul>
商業機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 時間消費型のショッピングニーズなど、様々なニーズに対応した買い物、食事を提供する機能 例) 相当規模の商業集積</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 日々の生活に必要な生鮮品、日用品等の買い回りができる機能 例) 延床面積〇㎡以上の食品スーパー</li> </ul>
医療機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 総合的な医療サービス（二次医療）を受けられる機能 例) 病院</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 日常的な診療を受けられる機能 例) 延床面積〇㎡以上の診療所</li> </ul>
金融機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 決裁や融資などの金融機能を提供する機能 例) 銀行、信用金庫</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 日々の引き出し、預け入れなどができる機能 例) 郵便局</li> </ul>
教育・文化機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 市民全体を対象とした教育文化サービスの拠点となる機能 例) 文化ホール、中央図書館</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 地域における教育文化活動を支える拠点となる機能 例) 図書館支所、社会教育センター</li> </ul>

※ 中心拠点、地域拠点に必要な機能は、都市の規模、後背圏の人口規模、交通利便性や地域の特性等により、必要な機能について、それぞれの都市において検討が必要であるが、地方中核都市クラスの拠点類型毎の各種機能のイメージの提示するもの

# 誘導都市機能（施設）と災害リスクの検討について

## ▶ 都市機能（施設）の災害リスクの分析

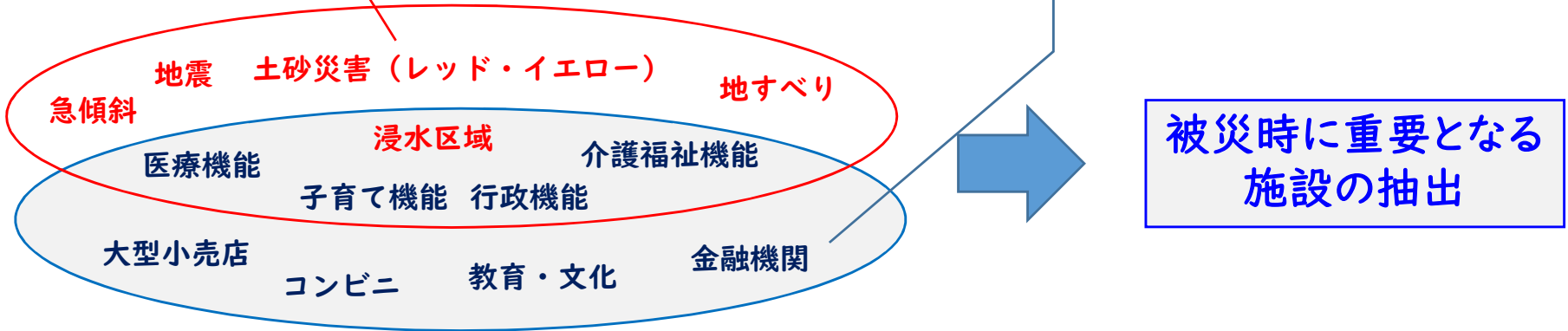
現行の立地適正化計画は、都市計画マスタープランのアクションプランの位置付けであることから、本市の都市機能（施設）の特性・立地・集積の状況を分析を行い、本市全体のまちづくりの視点から求められる機能や整備の緊急性や実現性などを検証し、都市機能誘導区域へ誘導する都市機能（施設）を設定している。

今回、防災指針での想定している災害リスクのデータと市内の都市機能（施設）の立地状況を重ね合わせ、**被災した場合の都市機能（施設）の影響を分類する。**

## < 都市機能（施設）の災害リスクの分析のイメージ >

長野市立地適正化計画素案（令和3年11月）  
第5章 居住誘導区域内の災害に関する防災対策（防災指針）  
・地すべり防止区域、急傾斜地、土砂災害（レッド、イエロー）浸水区域、地震・・・

長野市立地適正化計画 資料編（平成29年3月）  
5 各種都市機能（施設）の立地と利用圏域のカバー状況及び人口カバー率  
・行政機能、介護福祉機能、医療機能、子育て機能・・・



# 都市機能（施設）と災害リスクの検討について

## ▶ 被災時の各都市機能（施設）の重要性について

長期的に見ると、被災時はどの都市機能も必要なものであるが、短期的に人命に係わるものについて分類した。

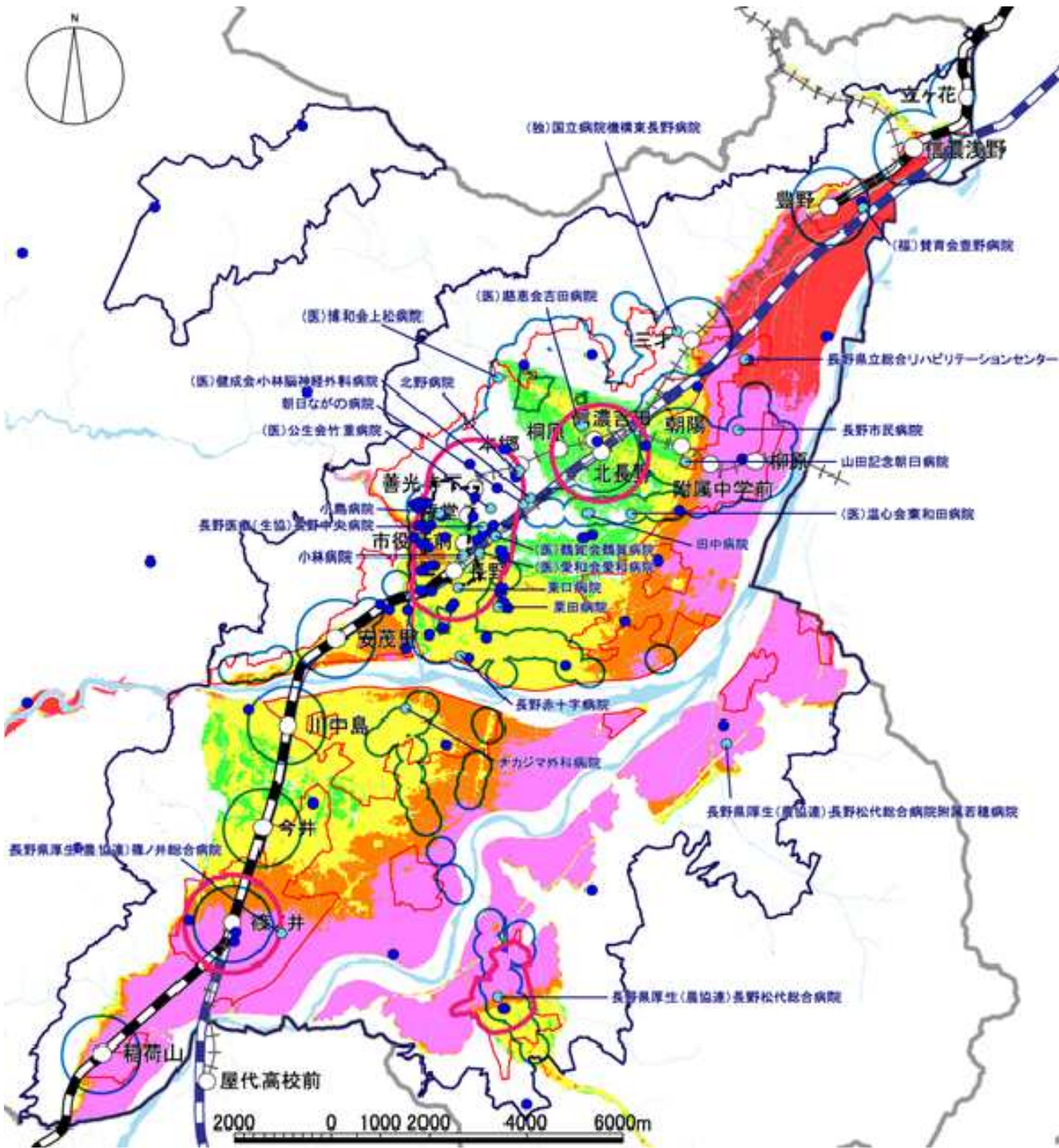
被災時

	影響範囲が広い（市内外）	影響範囲が狭い（限定的）
市民への安心安全への影響が大きい	<ul style="list-style-type: none"><li>行政機能（本庁、保健所）</li><li>医療機能（災害時拠点となる病院）</li><li>健康増進施設（長野運動公園） （広域避難場所として）</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>介護福祉機能</li><li>子育て支援施設</li><li>コンビニ、スーパー</li><li>医療機能（病院）</li><li>支所</li></ul>
市民への安心安全への影響が小さい	<ul style="list-style-type: none"><li>大型小売店</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>診療所、歯科診療所</li></ul>



# ■病院・行政機能と浸水想定区域（L2）重ね図

拡大版は資料3-1



**凡例**

鉄道  
 — JR  
 - 新幹線  
 + 私鉄

基幹的公共交通力カバーエリア\*

\*鉄道駅までの徒歩圏【半径300m】  
 +バス(片道30分/日以上)停留所までの徒歩圏【半径300m】

行政界  
 市街化区域  
 都市計画区域  
 長野地区中心市街地  
 都市機能誘導区域

施設  
 ● 病院  
 ● 行政機能(支所、国・都道府県の機関等)

**浸水深ランク**  
L2 (想定最大規模)

- ランク6 (20.0m~)
- ランク5 (10.0m~20.0m)
- ランク4 (5.0m~10.0m)
- ランク3 (3.0m~5.0m)
- ランク2 (0.5m~3.0m)
- ランク1 (~0.5m)

★プロット施設：  
 (病院) 国土数値情報「医療機関データ (H26.9時点)」のうち、医療機関分類が「病院」の施設  
 (行政機能) 国土数値情報「市区町村役場データ (H26.9時点)」、国土数値情報「国・都道府県の機関データ (H25年度)」

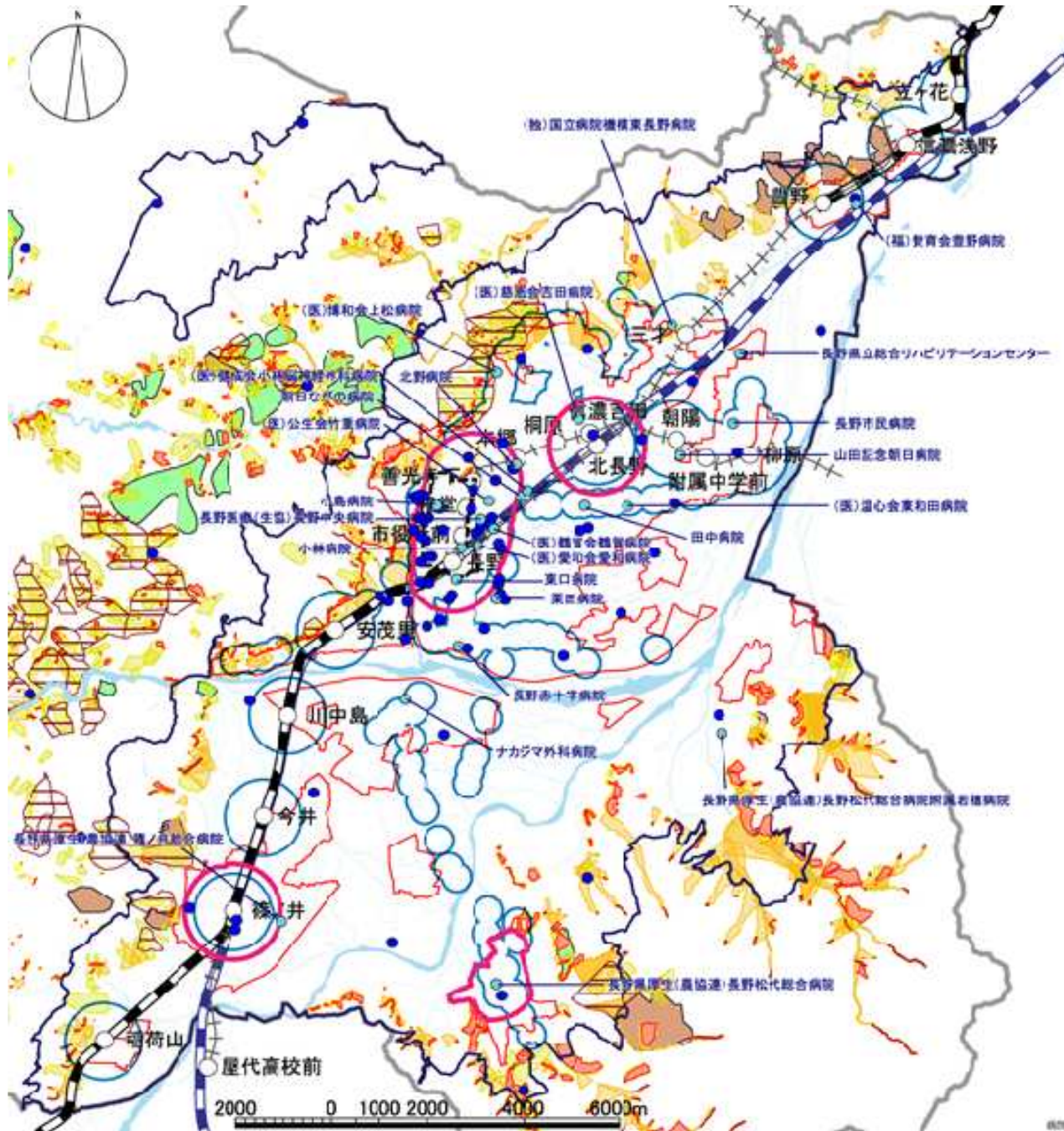
災害時拠点となる病院

- 長野赤十字病院 (基幹)
- 篠ノ井総合病院 (地域)



# ■病院・行政機能と各種土砂災害リスク重ね図

拡大版は資料3-2



**区域凡例**  
信州くらしのマップ

- 急傾斜地崩壊危険区域（急傾斜地法）令和3年3月
- 地すべり防止区域（農政）（地すべり等防止法）2019年1月
- 地すべり防止区域（林務）（地すべり等防止法）平成28年度調査
- 地すべり防止区域（土木）（地すべり等防止法）令和3年3月

**凡例**

鉄道  
 -●- JR  
 -■- 新幹線  
 -+--+ 私鉄  
 基幹の公共交通力カバーエリア\*

\*鉄道駅までの徒歩圏【半径800m】  
 +バス（片道30本/日以上）停留所までの徒歩圏【半径300m】

行政界  
 市街化区域  
 都市計画区域  
 長野地区中心市街地  
 都市機能誘導区域

施設  
 ● 病院  
 ● 行政機能（支所、国・都道府県の機関等）

**土砂災害警戒区域**  
(イエローゾーン)

- Y急傾斜地の崩壊
- Y地すべり
- Y土石流

**土砂災害特別警戒区域**  
(レッドゾーン)

- R急傾斜地の崩壊
- R土石流

★プロット施設：  
 (病院) 国土数値情報「医療機関データ (H26.9時点)」のうち、医療機関分類が「病院」の施設  
 (行政機能) 国土数値情報「市区町村役場データ (H26.9時点)」、国土数値情報「国・都道府県の機関データ (H25年度)」

# 誘導都市機能施設（案）について

## ▶ 被災時の都市機能（施設）の重要性から

	都市機能	誘導都市機能（施設）（案）
行政機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 市役所、支所</li> </ul>	
介護福祉機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 老人福祉施設</li> <li>■ その他福祉施設</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 老人福祉センター（篠ノ井地区）</li> </ul>
子育て機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 子育て支援施設</li> <li>■ 一時預かり指定園</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 子育て支援施設</li> <li>■ 一時預かり施設等</li> </ul>
商業機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ コンビニエンスストア</li> <li>■ スーパー・生協</li> <li>■ 大型小売店（主に食料品、日用品を取扱う店舗）</li> <li>■ 大型小売店（専門店・ホームセンター）</li> </ul>	
医療機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 診療所</li> <li>■ 歯科診療所</li> <li>■ 病院</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 基幹災害拠点病院（長野地区）</li> <li>■ 地域災害拠点病院（篠ノ井地区）</li> </ul>
金融機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 銀行・信用金庫・JA</li> <li>■ 郵便局</li> </ul>	
教育・文化機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 小学校・中学校</li> <li>■ 高等学校・高等専門学校・短期大学・大学</li> <li>■ 公的集会施設</li> <li>■ 美術館・博物館・動物園</li> <li>■ 図書館</li> <li>■ 健康増進施設（運動場・体育館など）</li> <li>■ 集客施設（映画館・劇場など）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 大学（サテライトキャンパス含む）・専門学校等</li> <li>■ 美術館（長野地区）、博物館（松代地区）</li> <li>■ 図書館（篠ノ井地区）</li> <li>■ 健康増進施設（長野運動公園）（北長野地区） （広域避難場所として）</li> </ul>

都市機能誘導施設に災害拠点病院や広域避難所を加えることで、防災拠点としての機能充実を維持する



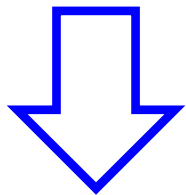
# 都市機能（施設）と災害リスクの検討について

## ▶ 各都市機能（施設）の災害リスク対策方針について

都市機能（施設）の災害リスク分析をもとに、影響範囲が広く安心安全への影響が大きい医療機能（災害拠点病院）と健康増進施設（長野運動公園）について、ソフト・ハード面の対策方針を検討する。

## ソフト、ハード対策

- 洪水時の避難拠点として周辺住民への開放（指定緊急避難場所の指定など）
- 水害に対応した設備配置
- 災害時の拠点病院として、地域災害拠点病院と連携した長野医療圏の地域災害医療マニュアルの整備
- 災害に対応できる公園としての整備（備蓄倉庫、緊急貯水槽、ヘリポートなど）



施設の移転や建替えなどの際に、このような対策を進めることによって  
災害時の拠点として維持

## ○都市機能誘導区域設定の基本的考え方

都市計画マスタープランに定める都市拠点である「広域拠点」及び「地域拠点」に都市機能誘導区域を定める。

区域設定にあたり、各拠点における土地利用の実態、公共交通施設、都市機能施設、公共施設の設定を踏まえ、徒歩等による各種都市サービス施設間の回遊性など、エリアとしての一体性等の観点から具体的な区域を定める。

また、都市機能の立地を計画的に規制・誘導する役割を担う用途地域の指定状況も考慮し設定する。

分類		集積する機能や拠点の利用イメージ
都市拠点	広域拠点	<ul style="list-style-type: none"> <li>長野地区中心市街地を中心とした高次の広域的都市機能（市や長野県に唯一もしくは、北信エリアなど広域生活圏に一つあるような機能）の集積する拠点。</li> <li>鉄道やバスを利用し、市内全域及び近隣市町村からアクセスされる。</li> </ul>
	地域拠点	<ul style="list-style-type: none"> <li>市内のいくつかの地区の中心となり、広域拠点に次ぐ都市機能が集積する拠点。</li> <li>地域の自然・歴史・文化を活かした生活と交流のための都市機能が集積する。</li> <li>日常生活に必要な買い物やサービスを受けるためには、中心市街地（広域拠点）まで行かなくても事足りる。</li> </ul>
地域生活拠点	生活拠点 (市街化区域内)	<ul style="list-style-type: none"> <li>都市拠点のような集積はないが、市街地における地域の「生活の質」を高め、生活と密着したサービスを提供する都市機能の集積・維持する地域の中心地。</li> </ul>
	生活中心地 市街化調整区域 都市計画区域外	<ul style="list-style-type: none"> <li>歴史的に形成されてきた平地部や中山間地域の集落の中心地区（中山間地域等の小さな拠点など）。</li> <li>生活と密着した地域コミュニティの核</li> </ul>

# 都市機能誘導区域設定について

## ○都市機能誘導区域設定の考え方

都市機能誘導区域は、各都市拠点（都市構造図参照）について、次の条件によりエリアを設定する。

【条件1】 ○長野広域拠点については、長野地区中心市街地（長野市中心市街地活性化基本計画にて位置づけられたエリア\*）に加え、**広域的な高次都市施設の整備の可能性**などを考慮し、長野駅・市役所前駅・権堂駅・善光寺下駅から徒歩圏として1km圏域\*を加えた範囲をベースとする。

○篠ノ井、松代、北長野地域拠点については、拠点中心（駅または旧駅）から同じく1km圏域\*をベースとする。

\*施設立地用地の確保の観点から徒歩圏の半径800mより広範に設定

☆各駅1km圏内の工業地域は将来の土地利用を見越して誘導区域に編入する。

【条件2】 条件1で抽出された区域のうち居住誘導区域外（市街化調整区域及び特別警戒区域（レッドゾーン））は除外する。

【条件3】 条件1で抽出した区域外ではあるが、駅徒歩圏と連続する商業地域を区域に追加する。



- 誘導都市機能（施設）の**災害リスク**を踏まえた条件検討
- 現況の土地利用を踏まえ、**用途地域**で誘導都市機能（施設）の誘導が向かない区域の除外
- 公共交通施設（2次交通によるアクセシビリティ機能として**基幹的バス路線**）
- **災害時に拠点**となる都市機能（保健所、病院、広域避難所）
- 徒歩等による各種都市サービス施設間の回遊性（隣接する都市機能との連携など）
- エリアとしての一体性等（関連する施設の立地状況など）

以上の観点を追加し、条件設定を検討

# 都市機能誘導区域設定について

## 都市機能誘導区域エリア設定の基本条件

	長野広域拠点	篠ノ井地域拠点	松代地域拠点	北長野地域拠点
【条件1】	長野地区中心市街地(中活エリア)+長野駅・市役所前駅・権堂駅・善光寺下駅から1km圏	篠ノ井駅から1km圏	旧松代駅から1km圏	北長野駅から1km圏
【条件2】	居住誘導区域外(調整区域と土砂レッド)	居住誘導区域外(調整区域)	居住誘導区域外(調整区域)	該当なし
【条件3】	中活エリアに連なり県庁が立地するエリア			

【条件4】	教育機能<大学(サテライト含む)・専門学校等の教育施設>			
【条件5】	災害基幹拠点病院	災害地域拠点病院		
【条件6】	健康増進施設(広域避難場所)			
【条件7】	防災機能を有する施設の災害リスク状況			

都市機能誘導区域設定において、駅から1km圏をベースとし、拠点機能として今後も維持していくことが必要な機能や、災害時は拠点となる災害拠点病院や広域避難場所(北長野地区)を新たに条件に加え、都市機能誘導区域を再設定する。



# 都市機能誘導区域（案）

条件1から3をベースに、新たな条件を考慮し、土地利用状況や用途地域、公共交通の状況から、都市機能誘導区域の再設定を行う。

■長野地区都市機能誘導区域（案）（広域拠点）

資料3-3

■篠ノ井地区都市機能誘導区域（案）（地域拠点）

資料3-4

■松代地区都市機能誘導区域（案）（地域拠点）

資料3-5

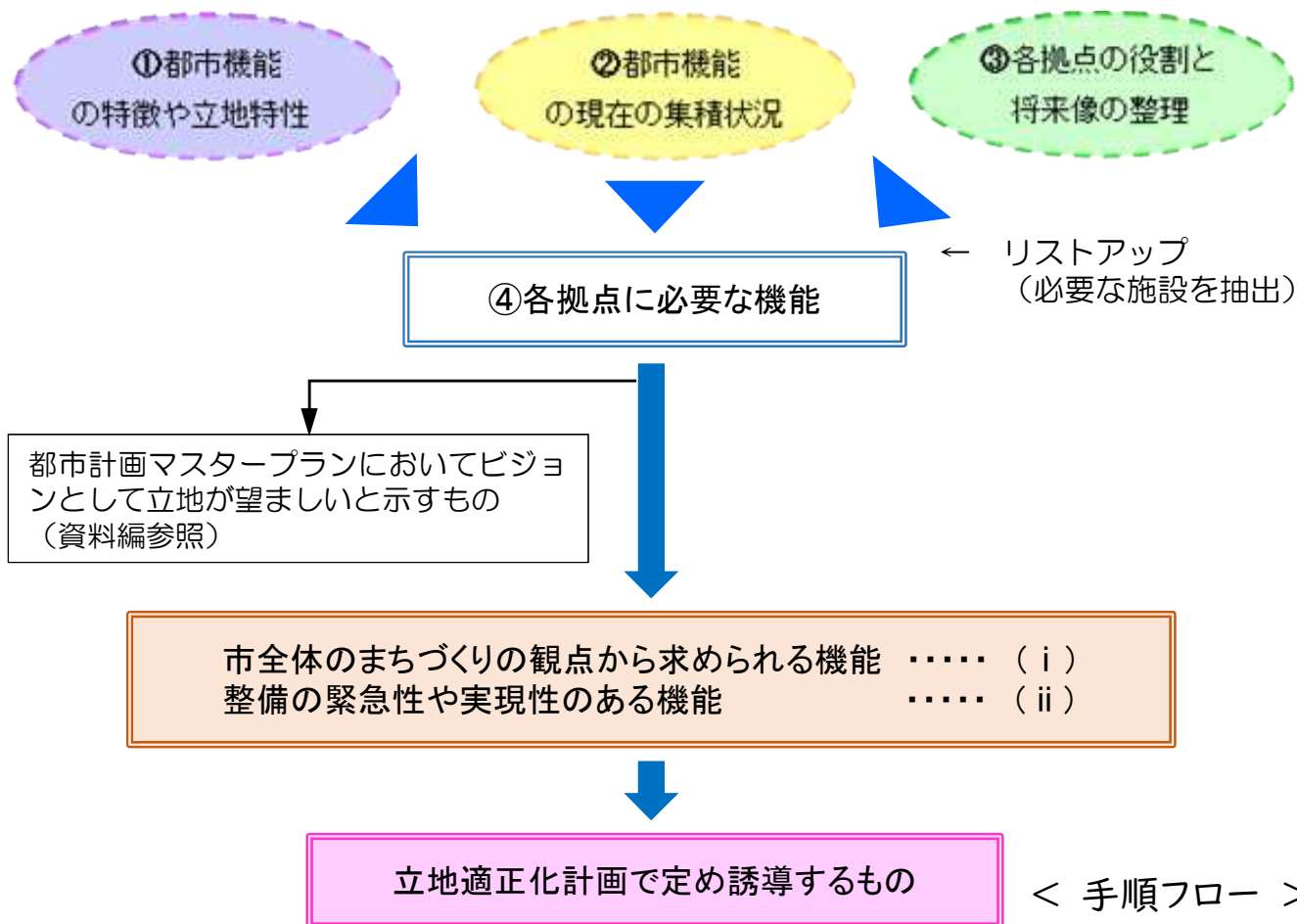
■北長野地区都市機能誘導区域（案）（地域拠点）

資料3-6

本市の立地適正化計画における都市機能誘導区域に立地を誘導すべき誘導都市機能（施設）は、都市計画マスタープランの都市拠点（広域拠点・地域拠点）を基本として定めている。

現行の立地適正化計画では、各種誘導都市機能（施設）の立地条件を検証し、誘導すべき機能（施設）を抽出し、「都市機能誘導区域へ誘導する施設」として記載している。

## 【誘導する都市機能の抽出と設定の手順】



誘導都市機能（施設）は、都市機能誘導区域ごとに立地を誘導すべき施設として、医療施設、福祉施設、商業施設など都市の居住者の共同の福祉又は利便のため必要な施設を定めるものとされている。

拠点に必要なと考えられる都市機能は、地区の大きさ、後背圏の人口規模、交通利便性や地域の特性等により異なるため、各拠点の役割・機能分担に応じた、その都市機能を高めるため、本市の場合は、必要と考えられる都市施設を検討し、定めている。

➤ 現行の立地適正化計画では、(i)・(ii)の新たに誘導する機能（施設）を定めている

< 手順フロー >

# 誘導都市機能（施設）設定の基本的な考え方

## ①都市機能の特徴や立地特性による分類

都市機能毎の特性・役割と利用圏域などを考慮し、各施設の分類を行う。ただし、主に都市の居住者以外の者の宿泊のみに特化した宿泊施設や、都市の居住者の共同の福祉や利便に寄与しないオフィス等は対象外とする。

## ●日常生活に不可欠な身近な施設

○買い物、子育て、医療などの日々の生活に必要な機能で、居住地から徒歩圏を基本に立地することが望ましい施設

- ・日用品商店、食品スーパー、コンビニエンスストア等の商業施設
- ・保育所、こども園、児童館等の子育て支援施設
- ・日常的な診療を受けることができる診療所
- ・日々の生活費等の引出し、預入れができる郵便局、ATM等の施設

○日常生活に必要であり、居住地から徒歩圏を基本に立地することが望ましい施設で、多くの市民が利用できるよう行政計画等により配置を計画的に行っている施設

- ・日常生活を営む上で必要となる行政窓口となる市役所支所等
- ・義務教育施設である市立の小・中学校
- ・図書館分室、公民館等の市立の文化施設
- ・老人福祉センター（かがやきひろば）、地域保健施設、地域包括支援センター等の福祉・介護関連施設（デイサービス施設等の福祉施設は、送迎が基本となっているため除外）
- ・地域子育て支援センター等の子育て支援施設

## ●市民全体を対象としたり、公共交通利用によりアクセスする広域的な施設

○民間施設

- ・百貨店、ショッピングセンター、病院、銀行等の金融機関

○市立施設

- ・市役所、保健所等の行政施設
- ・老人憩いの家、保健センター等の福祉・介護施設
- ・図書館、文化ホール、博物館等の文化施設

○教育・文化施設

- ・高校、大学、専修学校、各種学校、カルチャーセンター等
- ・映画館・シネコン、劇場等

防災機能を有する各施設毎の災害リスクの検証  
(災害時拠点となる施設)

## （i）本市全体のまちづくりの視点から求められる機能 < 手順フロー（i）に対応 >

上位計画である「長野市総合計画」・「長野市人口ビジョン」などの総合的な方針のもと、人口減少や高齢化に対し、「安心して子供を産み育てることができる環境」や「若い世代の流入促進と流出抑制への対応」を求められていたことから、それらに有効な機能（施設）を利便性の高い駅周辺などへの立地誘導を目的として、各都市機能誘導区域に「子育て支援施設」と「大学・専門学校等の教育施設」を誘導する機能として定める。

また、広域的な誘導都市機能（施設）について、災害リスクを検証し、災害時における機能確保を目的として、都市機能誘導区域に、広域の「医療機能」を維持・誘導する機能として定める。

## （ii）整備の緊急性や実現性など < 手順フロー（ii）に対応 >

老朽化等で建替え等、整備が必要な施設又は整備が見込まれる施設として、観光客等の交流人口の増加や生涯学習の促進のため、拠点の将来像・街づくりの方向性を踏まえた文化施設として「美術館、図書館又は博物館」と高齢者の健康保持や地域交流の支えとなる「老人福祉センター」を誘導する機能として定める。

また、全市域におよぶ災害に対応可能な「医療機関」として「基幹（地域）災害拠点病院」を維持・誘導する機能として定める。

### 【誘導都市機能の設定フロー】

