

平成 27 年度 都市計画マスタープラン改定専門部会 第 3 回資料

〔「理念・目標・全体構想」の改定の方向性について〕

1. 都市づくりの理念・目標

現行の都市計画マスタープランの 5 つの都市づくりの目標に関する現況や、今後の課題の整理や都市構造等の評価（資料 1）を踏まえ、関連する長野市の計画等を考慮し、新たな都市マスタープランの理念・目標等の改定の方向性、内容を検討する。

(1) 改定の検討方針

1) 都市計画マスタープランの改定にあたり考慮すべき社会潮流や都市づくりの課題

① 都市のコンパクト化、都市構造に関する課題

●人口減・少子高齢化に向けた対応

- ・人口減少局面の本格化（全国よりも早い人口減少、2007 年以降は、自然増減、社会増減ともに減少基調をとる本格的な人口減少局面に突入）
- ・大学等の進学や就職などを契機として東京圏へ若者が流出〔長野市人口ビジョンの分析〕
- ・定住人口の増加（健康長寿、少子化対策、企業誘致など）、交流人口（観光振興など）、特色ある地域づくり（中山間地域活性化や農林業振興など）〔人口減少に挑む長野市長声明〕

●公共交通の確保

- ・長野電鉄屋代線の廃止や在来線の三セク化など公共交通を取り巻く厳しい環境
- ・コンパクトなまちづくり施策と連携した拠点間を結ぶ公共交通ネットワーク強化〔長野市公共交通ビジョン〕

●中心市街地の活性化

- ・歩きたくなるまち、住みたくなるまちの強化〔中心市街地活性化基本計画の未達目標〕
- ・周辺市町村を含む都市圏の中核拠点としての中心市街地の形成（拠点にふさわしい都市機能の誘導）

●広域市町村連携の必要性

- ・連携中枢都市圏の形成
- ・「善光寺平」の拠点都市として圏域との幅広いつながり〔長野市基本構想〕

② 長野らしさを活かした都市づくりの課題

●長野の魅力（歴史、文化、自然）の都市づくりへの取り込み

- ・歴史・文化・自然など大切なものをいかし、住んで誇れる地域づくり〔長野市基本構想〕
- ・魅力をみがき、人をひきつける、訪れてみたくなる地域づくり〔長野市基本構想〕
- ・善光寺周辺、松代などで進む、地域特性や歴史を活かした街なみ環境整備

③ 自然環境の保全と都市環境整備に関する課題

●地球温暖化防止に関する都市づくりでの対応

- ・温室効果ガスの排出量の削減（業務や家庭、運輸部門の削減を都市づくりで進める必要性）

●市街地の緑の充実

- ・「周辺の山々の緑」や「歴史的街なみの緑」が長野市らしい緑とされる一方で、中心市街地等の市街地では緑被率も低く、「公園や広場の緑」の評価も低い。

④ 防災都市づくりに関する課題

●大規模災害への備え

- ・東日本大震災や長野県神城断層地震による大災害の発生など、安全・安心に対する取組みの重要性の増加
- ・短時間で大量の雨が降るゲリラ豪雨などによる内水氾濫の頻発
- ・土砂災害特別警戒区域や浸水想定区域が市街地に含まれる、または近接しており、災害に対する備えや、居住等の誘導の可否を検討する必要

⑤ 公・民の連携（協働、パートナーシップ）に関する課題

●都市の資産（ストック）の活用

- ・空き家の発生対策の必要性と、リノベーションまちづくりの取組みの広がり
- ・メリハリのある施設整備（都市計画道路の優先順位化、公共施設マネジメントの取組み）

●まちづくりにおけるパートナーシップの重要性

- ・都市内分権の進展
- ・中山間地域などでの地域の担い手不足、小さな拠点による活性化の必要性
- ・全ての分野において市民が意欲的にまちづくりに参画し、市民と行政が協働で創る“ながの”
〔長野市基本構想〕

●民間活力の導入、公民連携

- ・PFI 事業などの取組み
- ・公的不動産活用した望ましい都市機能の民間誘導（立地適正化計画制度の趣旨）

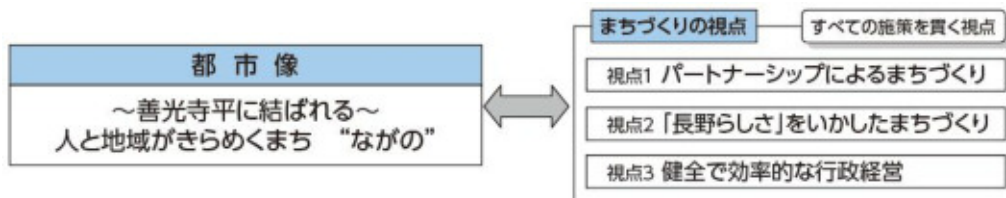
【参考】都市MPの「理念・目標」に関連する主な上位計画・関連計画等（一部再掲）

●長野市第四次長野市総合計画（基本構想〔～平成28（2016）年度〕）

～善光寺平に結ばれる～人と地域がきらめくまち“ながの”

「善光寺平」で表現される「長野らしさ」と、「人」「地域」の単語は、魅力ある元気な長野市を創っていくための要素として、第四次長野市総合計画を貫くキーワードになっている。

- －歴史・文化・自然など大切なものをいかし、住んで誇れる地域づくり
- －魅力をみがき、人をひきつける、訪れてみたくなる地域づくり
- ・活気ある“ながの”でありたいという願い
- ・「善光寺平」の拠点都市として圏域との幅広いつながり
- ・人づくり・地域づくりの重要性
- ・「長野らしさ」と「人」「地域」が魅力ある元気な長野市を創っていくための要素



●長野市人口ビジョン（素案）（平成27年10月19日）

出生率の向上により人口減少に歯止めをかけ、人口構造の若返りを図るとともに、転出抑制と転入増加により、人口規模の確保を図ることを、同時かつ相乗的に進める。

今後更に進展する少子高齢化及び人口減少を克服し、将来世代に活力ある地域社会を引き継ぐため、市民と意識を共有しながら、自然動態と社会動態の改善に資する施策を一体的に推進する。

〔目指すべき将来の方向を考える5つの視点〕

- 視点1：しごとの創出と確保
- 視点2：移住・交流の促進
- 視点3：少子化対策・子育て支援
- 視点4：活力ある地域づくり
- 視点5：広域市町村連携

●人口減少に挑む長野市長声明－人口減少への反撃－（平成26年9月26日）

元気と活力があふれるまちを目指して、以下の3つの施策に力点を置き、人口の減少に歯止めをかけていく。

- ・健康長寿、少子化対策、企業誘致などを推進し、「定住人口の増加」を図る。
- ・新幹線延伸に伴う賑わいを生む観光などを推進し、「交流人口の増加」を図る。
- ・中山間地域活性化や農林業振興などを推進し、「特色ある地域づくり」を図る。

●長野市公共施設マネジメント指針（平成27年7月）

基本理念：「将来世代に負担を先送りすることなく、より良い資産を次世代に引き継いでいく」

【公共施設マネジメントの4つの基本方針】

1. 施設総量の縮減と適正配置の実現
 - ・新規整備の抑制、施設の複合化・多機能化、地域特性を踏まえた配置、広域的な連携
2. 計画的な保全による長寿命化
 - ・ライフサイクルコスト縮減、長寿命化計画・施設点検マニュアル策定、耐震化の推進、基金創設
3. 効果的・効率的な管理運営と資産活用
 - ・施設利用の促進、管理運営効率化、受益者負担の適正化、遊休施設の利活用
4. 全庁的な公共施設マネジメントの推進
 - ・庁内推進体制の強化、財政との連動、施設情報の一元化、職員意識改革

【施設総量の縮減目標】

- ・市民一人あたりの延床面積を全国平均とするには、施設保有量を約20%縮減する。

●長野市公共交通ビジョン（平成27年6月）

「人をつなぎ まちを育て暮らしを守る 公共交通」

- ・「暮らしを守る」福祉的な役割
- ・集約型のまちづくりを支えるための「拠点間のネットワークづくり」
- ・観光等による交流の活発化を「育てる」役割

基本方針 1 将来も安定して運行を続ける公共交通

基本方針 2 公共交通ネットワークの再構築

基本方針 3 分かりやすく利用しやすい公共交通

その他の関連計画

計画名称	概要
第四次長野市総合計画・後期基本計画	<ul style="list-style-type: none"> ・「パートナーシップによるまちづくり」、「長野らしさをいかしたまちづくり」、「健全で効率的な行政経営」があげられており、市民との協働、歴史・文化・自然等の地域の魅力の配慮、行政コストの視点による都市経営に留意する。 ・開発型から保全型の土地利用転換、災害に強いまちづくり、自然環境の保全を基本理念の視点とする。 ・多核心連携を目指したコンパクトなまちづくりの推進 ・交通体系の整備促進
第二期長野市中心市街地活性化基本計画	<ul style="list-style-type: none"> ・歴史や文化をいかした「まちの顔」をつくり、まちなか観光を推進する。 ・まちなか居住を促進し、活力と賑わいあるまちづくり。 ・都市機能の集積と公共交通網の充実による、歩いて暮らせるまち。 ・多様な主体が参加する協働のまちづくり。
長野市第二次住宅マスタープラン後期計画	<ul style="list-style-type: none"> ・公営住宅ストックの総合活用 ・高齢者世帯向け住宅供給 ・まちなか・やまざと居住の支援 ・住宅情報のワンストップ提供 ・住宅の耐震化の促進
長野市景観計画	<ul style="list-style-type: none"> ・豊かな緑を展開する ・魅力ある水景観の創出 ・美しい眺望環境を誘導 ・歴史と文化を象徴する景観を継承 ・にぎわい空間の演出 ・おちついた住環境の創造 ・善光寺周辺地区等4地区を特色のある景観形成を特に促進する。
長野市地域公共交通総合連携計画	<ul style="list-style-type: none"> ・自動車に依存せず、公共交通で移動できる交通体系の確立を目指す。 ・基幹的公共交通軸、地域公共交通軸、中山間公共交通軸の形成。
長野市緑を豊かにする計画	<ul style="list-style-type: none"> ・都市公園等の身近な緑にふれあえる環境整備 ・緑被率の維持 ・緑のネットワークの形成 ・公共施設や民有地の緑化 ・市民との協働による緑豊かなまちづくり
長野都市計画区域マスタープラン	<ul style="list-style-type: none"> ・自然と共生し、調和した都市づくり（コンパクトでミクストユースの集約型都市構造の実現） ・安全・安心できる都市づくり ・活力とにぎわいの持続する都市づくり ・協働による個性ある都市づくり
飯綱高原都市計画区域マスタープラン	<ul style="list-style-type: none"> ・自然と共生する土地利用（負荷を極力抑えた土地利用） ・多様な人々の適切な関与による地域環境の維持、魅力増加 ・周辺都市計画区域と調和した「高原生活圏」の形成
長野市やまざと振興計画	<ul style="list-style-type: none"> ・都市部との交流促進、生活環境基盤整備、等

2) 改定の考え方

【改定の基本的な考え方】

○現行の都市計画マスタープランの理念・目標・都市像は、道半ばである

現行の都市計画マスタープラン策定（平成19年）から、8年が経過しているが、マスタープランの目標年次（策定時より概ね20年後となる、平成38年）には到達していない。マスタープランに掲げた都市づくりの理念、目標などについても、進捗はしているものの項目によっては達成状況が思わしくなかったり、途上のもの、さらに具体的な取組みが必要なものなどがある。

○長野市の都市づくりに関わる状況は、策定時より深刻化、課題解決の必要性が増す

現行マスタープラン策定後の長野市の都市づくりに関わる状況やとりまく社会状況は、人口減少の本格化、公共交通の状況の深刻化、大規模災害の頻発、公共施設等の維持・更新の対策の重要性など、策定時に掲げた都市づくりの課題や目標の必要性・重要性がさらに高まる方向にある。

○国における「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」化や「地方創生」の推進

国においても、コンパクト・シティと公共交通によるネットワーク化を目指す、立地適正化計画制度が設けられるなど、長野市の目指してきた都市づくりの方向性を、都市計画制度としてバックアップ（誘導手段と支援策）する取組みが始まっている。

さらに、「地方創生」を国の最重要課題として政策が展開されており、長野市においても「長野市人口ビジョン」と、これを踏まえて「長野市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定し、まち・ひと・しごとの一体的な創生と好循環の確立に取り組みつつある。

●改定の基本的な考え方

以上を考慮すると、現行の理念、目標の方向性、内容については、大きな改定を加えるのではなく、深刻さを増す課題解決のための理念・目標の明確化、市民への理解の醸成（わかりやすさ）などを念頭に、長野市の新たな計画や政策を踏まえ、理念、目標を設定する。

【理念・目標の改定の方向性】

●都市づくりの理念について

長野市の基本構想の視点（パートナーシップ、長野らしさ、健全で効率的な行政運営）を踏まえ、人口減少・高齢社会のもとで諸課題を解決して都市づくりを進めていく。

さらに、都市として持続していくためには、人口減少に挑む長野市長声明で掲げられている、「定住人口の維持、増加」、「交流人口の増加」、「特色ある地域づくり」や、直近で策定された長野市人口ビジョン「少子化対策・子育て支援」、「活力ある地域づくり」、「広域市町村連携」などの視点を理念などの改定に考慮する。

また、都市の基本的・根幹的な要素として求められる「安全」、「安心」、「環境」などにも引き続き力点を置いていく必要がある。

これらの視点や方向性を踏まえ、都市づくりに展開していくためには、「長野らしさ」（地域性、歴史・文化、自然、人など）を活かしていくことが不可欠である。

現行の理念は3つの柱で構成されている。

- ・市民、地域、行政が協働して創る『誇りのもてる』都市
- ・自然・歴史・文化を活かした質の高い『選ばれる』都市
- ・多世代が交流し自由に活動できる『元気で共に支えあう』都市

これらの理念の方向性を基本的に踏襲しつつ、上記の視点、キーワードを取り込み、さらに内容を整理すると、以下のような理念の改定が考えられる。

〔新たな都市づくりの理念（案）〕

- 歴史・文化・自然などを活かし、「誇り」と「愛着」のもてる暮らしやすい都市
- 様々な魅力と活気が感じられる、多くの人を惹きつける都市
- 安心して自由に活動し、元気で過ごせる、皆で共に支えあう都市

●都市づくりの目標について

目標についても、理念と同様に現行の目標を踏襲するものの、わかりやすさ（シンプルさ）を重視し、下記の目標を他と統合することが考えられる。

〔現行の都市づくりの目標〕

- 目標1：歩いて暮らせる街にする
- 目標2：都市の資産を上手に使う
- 目標3：地域特性や歴史等を活かした特色のある都市文化を創造する
- 目標4：豊かな自然を尊重し環境負荷の低い環境共生型都市とする
- 目標5：地域が主体となって街を創り・育てる
〔一人ひとりの参加による街づくり〕

- ・自然も地域特性（長野らしさ）の一つとして、目標3に統合
- ・環境（低炭素）も都市のコンパクト化の重要な要因であり目標1に統合

- ・地域が主体となった取組みは、全ての目標に共通することから、目標の柱としては外すものの、地域特性を活かしたまちづくり（目標3）に内容を統合

〔新たな都市づくりの目標（案）〕

- 目標1：誰もが住みやすく動きやすいコンパクトな街にする
- 目標2：都市の資産を上手に使い再生する
- 目標3：自然・歴史・文化などの地域特性を活かした長野らしい特色ある地域づくりを図る

(2) 都市づくりの理念・目標の改定の方向性について

【都市づくりの理念について】

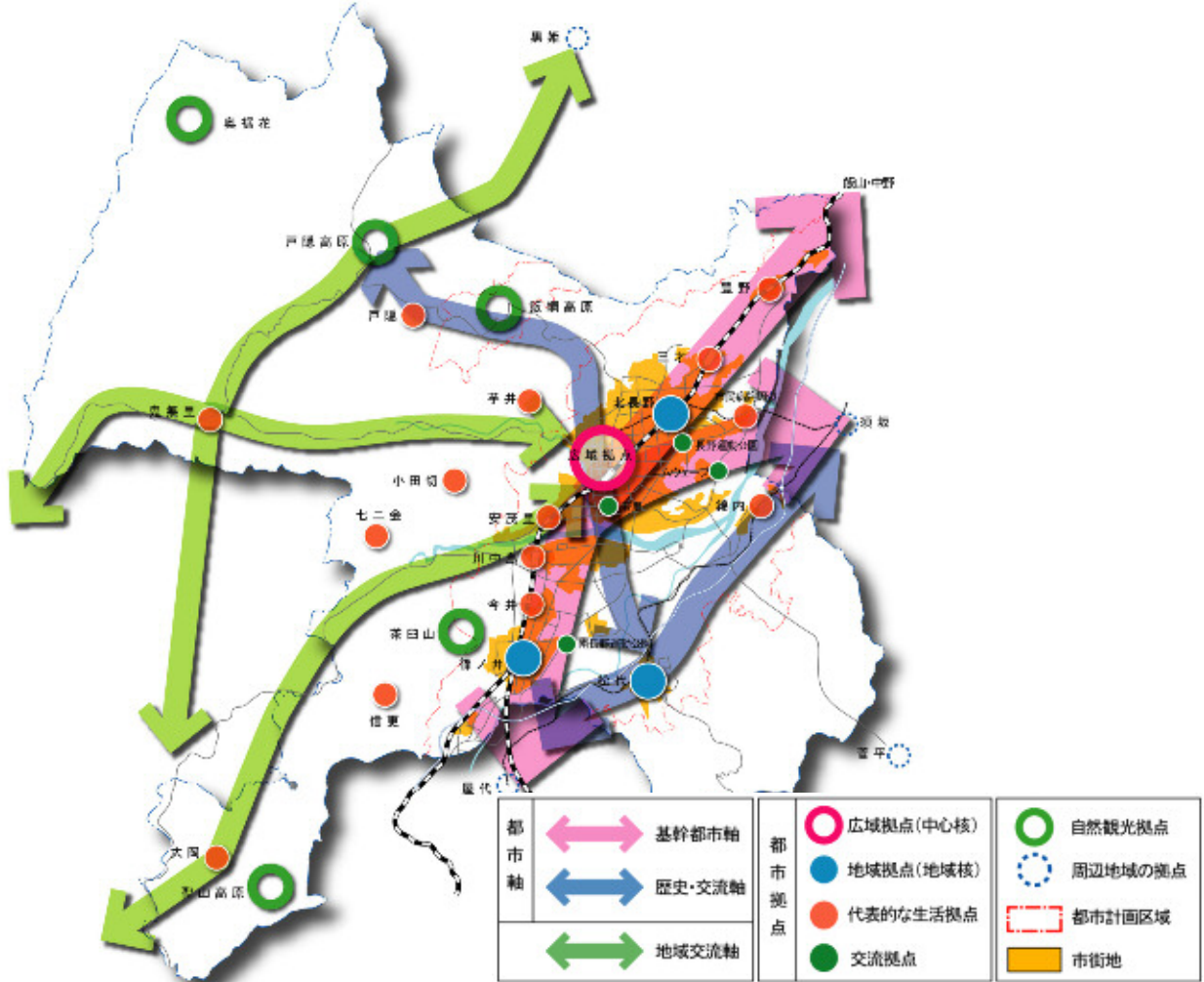
現行都市計画マスタープランの「都市づくりの理念」	改定の方向性
<p>●市民、地域、行政が協働して創る『誇りのもてる』都市</p> <p>－生きがいや充実感を実感できる都市－</p> <p>市民の充実した生活や活動が可能な都市として持続していくために、市民一人ひとりが互いに認め合い、共に支え合いながら、市民、地域、行政が協働して、「誇りのもてる」都市。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・本格的な人口減少局面を迎える長野市において、「<u>定住人口</u>」の維持・増加が都市づくりにおいても非常に重要な課題である。単に居住を「誘導」するだけでは、効果が薄い。 ・特色ある都市づくり、魅力ある都市空間・都市機能の集積があつて、居住の誘導や更なる都市機能の誘導が可能となる。 ・住み（働き学ぶ）ことの「<u>誇り</u>」があり、「<u>愛着</u>」がもてる、いわゆる「シビックプライド」を育てる都市づくりを目指す。 <p>⇒歴史・文化・自然などを活かし、「誇り」と「愛着」のもてる暮らしやすい都市</p>
<p>●自然・歴史・文化を活かした質の高い『選ばれる』都市</p> <p>－暮らしやすく質の高い都市－</p> <p>中心市街地等の街の歴史・文化や長野市の豊かな中山間地域の自然を活かした、暮らしやすく、多くの人を訪れる「選ばれる」都市。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・人口減少基調の中で、都市の活力を維持し、都市圏の中核的な位置を占めるためには、観光客、就業者、来訪者などの「<u>交流人口</u>」の増加が重要となる。 ・都市間競争に後塵を拝することなく、「<u>選ばれる</u>」都市とするためには、長野市の特色（オンリーワンの特色、様々な地域の特色など）を活かした都市機能の集積、アクセス性の高い拠点形成を図る。 <p>⇒様々な魅力と活気が感じられる、多くの人を惹きつける都市</p>
<p>●多世代が交流し自由に活動できる『元気で共に支えあう』都市</p> <p>－安心して暮らせる都市－</p> <p>少子・高齢化、人口減少社会のもと、子どもから高齢者まで全ての世代が、自由に元気に安心して暮らし、働き、活動でき、災害等のリスクに強い都市づくりを進めることによる、誰もが安心して暮らせるユニバーサルデザインを基本とする「元気で共に支えあう」都市。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・「<u>安全</u>」と「<u>安心</u>」は全ての都市づくりの根底にあるものであり、これらが確保されない都市では、魅力も愛着も生まれない。また選ばれることもない。人口増・都市の活力維持につながる少子化対策・子育て支援や、高齢社会のもとでの健康長寿を進めるためにも、安全・安心なコミュニティの確立が重要。 ・自然保全や環境配慮も安全・安心につながる。 ・ハード整備による都市づくりのみならず、市民、企業、地域、行政が協働して、まちづくりを担い、<u>共に支えあうパートナーシップによる都市形成</u>を進める。 <p>⇒安心して自由に活動し、元気で過ごせる、皆で共に支えあう都市</p>

【都市づくりの目標について】

現行都市計画マスタープランの「都市づくりの目標」	改定の方向性
<p>目標1：歩いて暮らせる街にする</p> <p>日常生活に必要な商業、医療・福祉、教育・文化などの諸機能がまとまっている鉄道駅や市役所・支所等を拠点として、そこに徒歩や公共交通によって行き来を可能にすることで地域相互に機能を分担し、マイカー等による移動に依存する生活圏から、歩いて暮らせるコンパクトで暮らしやすい生活圏 にしていく。</p>	<p>目標1：誰もが住みやすく動きやすいコンパクトな街にする</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「歩いて暮らせる」は、日常生活でマイカーに依存せず、公共交通や徒歩、自転車などで動くことにより、高齢者や若年層にとっても都市生活が享受でき、健康に暮らすことができる、居住と生活を支える都市機能がコンパクトにまとまった街を示しているため、「歩く」だけに限定しない言葉づかいとする。 ・低炭素まちづくりの観点から、自動車依存からの脱却、省エネ、再生可能エネルギーの活用なども追記（現行目標の4より移動）
<p>目標2：都市の資産を上手に使う</p> <p>これまで整備・蓄積されてきた都市の資産（ストック）である道路や公園等の都市基盤、住宅等の施設を最大限に活用して、住み・働き・訪れる人たちが安心して自由に活動でき、憩うことのできる都市づくりを目指す。</p>	<p>目標2：都市の資産を上手に使い再生する</p> <ul style="list-style-type: none"> ・まちなかの施設を活用したリノベーションなどの個々の動きとまちづくりの連携、公共施設の複合化・多機能化と拠点等の交通便利性の高いエリアへの集約などの趣旨を追記する。様々な都市のストックを活用し「再生」させることを追記。
<p>目標3：地域特性や歴史等を活かした特色のある都市文化を創造する</p> <p>多様な生活・就業形態に対応し、長野市の魅力である自然・歴史・文化を活かした居住や交流を視野に入れた街づくりと、それを支えるコミュニティや人を資産として尊重する街づくりを進める。</p>	<p>目標3：自然・歴史・文化などの地域特性を活かした長野らしい特色ある地域づくりを図る</p> <ul style="list-style-type: none"> ・都市づくりの観点から、多くの人をひきつける文化の創造につながるまちづくり、地域づくりが重要。 ・長野の特性である豊かな自然を尊重し、都市内での緑の充実や地域特性を活かした景観づくりを進める。 ・地域が主体となり、一人ひとりが参加し自らが創り育て、誇りのもてる安心して暮らせる都市づくりを推進することを明記。
<p>目標4：豊かな自然を尊重し環境負荷の低い環境共生型都市とする</p> <p>豊かな自然を最大限に活かした個性ある地域づくりを進めるとともに、環境負荷を与えない循環型社会の形成を実現するために、持続可能な都市構造としていく。</p>	<p>⇒目標1と3に統合</p>
<p>目標5：地域が主体となって街を創り・育てる〔一人ひとりの参加による街づくり〕</p> <p>地域住民が自らそれぞれの地域の特色ある街づくりに取り組むとともに、市民と自治会や区といった地域、行政が協働して街づくりを進めていく。</p>	<p>⇒目標3に統合</p>

(3) 都市構造について

【現行の都市マスタープランで示している都市構造】



【改定の方角性】

都市構造の大枠は現行を踏襲するが、立地適正化計画の都市機能誘導区域、誘導する都市機能（都市機能増進施設）を考慮して拠点の位置づけ、都市拠点の整備（誘導）内容について再整理する。

①都市拠点（広域拠点、地域拠点、生活拠点、交流拠点）

都市拠点は、都市を形づくっていく骨組みとして、自動車を自由に運転できない人の移動の確保や地域コミュニティの形成の観点から、日常生活の中心であり交通結節点等の機能をもつ中心市街地や鉄道駅周辺等に位置づけ、商業、医療福祉、教育・文化などの都市機能の集積や基盤整備等を進める。

広域拠点（長野地区中心市街地）

長野地区中心市街地を核とした高次の広域的都市機能の集積

地域拠点（篠ノ井、松代、北長野）

広域拠点に次ぐ機能を分担し、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の集積

生活拠点（生活と密着した地域コミュニティの拠点）

地域ごとに「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

交流拠点（エムウェーブ、南長野運動公園、若里など）

市内、市外を問わず、より多くの人が集まるように交流人口を視野にいた交流・観光・レクリエーションの広域的な拠点

広域拠点と地域拠点を都市機能誘導区域の候補とする。

生活拠点は、居住誘導区域と合わせて、都市機能誘導区域に位置付けるか検討