

山形市立地適正化計画

SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS



この計画の推進により、SDGsのこのゴールの達成に貢献することを目指します

令和3年3月

山形市

目次

1章 はじめに	1
(1) 計画策定の背景と目的	3
(2) 立地適正化計画制度の概要	4
(3) 計画の対象区域	6
(4) 目標年次（計画期間）について	6
(5) 本計画書の位置づけ	7
2章 都市の現状と課題	11
(1) 人口・世帯の動向	13
(2) 土地利用・都市機能の動向	18
(3) 公共交通	24
(4) 市民の活動実態	26
(5) 中心市街地における土地利用（駐車場の実態）	31
(6) 災害の危険性	34
3章 まちづくりの基本方針と将来市街地構造	37
(1) まちづくりの目標と基本方針	39
(2) 目指す将来市街地構造	41
(3) 拠点の目指すべき方向性	49
4章 誘導区域・誘導施設	51
(1) 誘導区域の設定方針	53
(2) 誘導区域の設定	58
(3) 生活・交通利便性評価	78
(4) 誘導施設の設定	83
5章 計画を実現するための施策等	89
(1) 都市機能の維持・誘導を図るための施策	91
(2) 中心拠点の魅力向上とにぎわいの創出を目指すための施策	92
(3) 居住を誘導するための施策	94
(4) 公共交通に関する施策	95
(5) 低未利用土地の有効活用と適正管理のための指針等	96
6章 防災指針	97
(1) 居住誘導区域（法定）における防災指針	99
(2) 準居住誘導区域（法定外）における防災指針	101
(3) その他の区域（誘導区域外）における防災指針	105
(4) 取組の目標	109

7章 届出制度	1 1 1
(1) 都市機能誘導に関する届出.....	1 1 3
(2) 居住誘導に関する届出.....	1 1 5
8章 計画の評価と進捗管理	1 1 7
(1) 目標値の設定.....	1 1 9
(2) 計画の進捗管理.....	1 2 3
(3) 法定外の誘導区域の位置づけと見直しの考え方.....	1 2 4

1章 はじめに

(1) 計画策定の背景と目的

日本の総人口は、平成20年（2008年）の1億2808万人をピークとして、長期減少局面に入っており、このままの推移が続くと、令和32年（2050年）には1億192万人（平成29年推計値 国立社会保障・人口問題研究所）まで減少すると予測されています。

急速な人口減少及び少子高齢化の進展に伴い、これまで一定の人口密度に支えられてきた医療や福祉、商業といった日常生活サービス機能の低下や市街地内に低未利用地が虫食的に増加する都市のスポンジ化、自家用車を利用できない、いわゆる「交通弱者」と呼ばれる方々の生活の足の確保などが全国的な課題となっています。また、地方都市においては、人口増加とモータリゼーションの進展を背景に、市街地の拡大と住宅や商業施設の郊外立地が進んだ結果、中心市街地の空洞化が進行し、都市全体の活力低下が危惧されています。

このような課題に対応し、将来にわたり持続可能な都市構造を実現するためには、中・長期的な視点のもと、『コンパクト・プラス・ネットワーク』の考え方に基づいたまちづくりが重要であると考えられています。

国は、『コンパクト・プラス・ネットワーク』によるまちづくりを推進するため、平成26年に都市再生特別措置法を改正し、「立地適正化計画制度」を創設しました。令和2年7月31日現在において、全国で542都市が立地適正計画について具体的な取組みを行い、このうち339都市が計画を公表しています。政令指定都市を除く全国の県庁所在地30都市においては、策定を完了していない都市が5都市を残すのみとなっており、特に、圏域をけん引する役割を持つ地方中核都市において策定が進んでいます。

山形市においても、平成17年の国勢調査をピークに人口は減少傾向にあり、国立社会保障・人口問題研究所の推計においては今後も減少を続けるものと見込まれています。また、平成29年に実施した山形広域都市圏パーソントリップ調査の結果から、市民の過度な自家用車による移動の実態が浮き彫りとなっており、今後自家用車を利用しない、利用したくても利用できない高齢者等がますます増加することが見込まれることから、歩いて暮らせる生活圏の形成や公共交通の利便性向上により、車に頼らずとも最低限の日常生活を送ることができるまちづくりが求められています。

このような背景を踏まえ、山形市は、平成29年3月に策定した「山形市都市計画マスタープラン」において、将来都市構造を「拠点ネットワーク型集積都市」とし、都市の核となる中心市街地の求心力を高めつつ、それぞれの地域の特性に合った拠点を形成し、これら拠点をネットワーク化することによって地域が相互に連携した、誰もが住み慣れた地域で豊かな日常生活を送ることができるまちづくりを進めています。

都市計画マスタープランに掲げる将来都市構造の実現に向けては、市域全体を俯瞰した適切な土地利用と施設配置の実現、ならびに効果的かつ効率的な交通環境の整備が重要になることから、より具体的な拠点やネットワークのあり方を明らかにした「山形市立地適正化計画」を策定し、中・長期的な視点による新たなまちづくりに取り組みます。

(2) 立地適正化計画制度の概要

平成26年に「都市再生特別措置法」が改正され制度化された立地適正化計画は、都市計画法を中心とした従来の土地利用規制に加え、医療・福祉、商業などの都市機能と、住宅などの居住機能を一定の区域内に緩やかに誘導するとともに、これらの区域を利便性の高い公共交通ネットワークにより連携することで、人口減少下においても持続可能な都市構造を実現することを目的とする、市町村が策定主体となる計画です。

① 立地適正化計画の意義と役割（国土交通省ホームページより）

1 都市全体を見渡したマスタープラン

立地適正化計画は、居住機能や医療・福祉・商業、公共交通等のさまざまな都市機能の誘導により、都市全域を見渡したマスタープランとして位置づけられる市町村マスタープランの高度化版となる制度です。

2 都市計画と公共交通の一本化

居住や都市の生活を支える機能の誘導によるコンパクトなまちづくりと地域交通の再編との連携により、『コンパクト・プラス・ネットワーク』のまちづくりを進める制度です。

3 都市計画と民間施設誘導の融合

民間施設の整備に対する支援や立地を緩やかに誘導する仕組みを用意し、インフラ整備や土地利用規制など従来の制度と立地適正化計画を融合させ新しいまちづくりが可能となる制度です。

4 市街地空洞化防止のための選択肢

居住や民間施設の立地を緩やかにコントロールできる、市街地空洞化防止のための新たな選択肢として活用することが可能な制度です。

5 時間軸をもったアクションプラン

計画の達成状況を評価し、状況に合わせて都市計画や居住誘導区域を不断に見直すなど、時間軸をもったアクションプランとして運用することで、効果的なまちづくりが可能になる制度です。

② 立地適正化計画で定める内容（都市再生特別措置法第81条）

- 1 立地適正化計画の区域
- 2 住宅及び医療施設、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（以下「都市機能増進施設」）の立地の適正化に関する基本的な方針
- 3 都市の居住者の居住を誘導すべき区域（＝「居住誘導区域」）
- 4 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
- 5 都市機能増進施設の立地を誘導すべき区域（＝「都市機能誘導区域」）
- 6 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（＝「誘導施設」）
- 7 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
- 8 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
- 9 居住誘導区域における住宅、ならびに都市機能誘導区域における誘導施設の立地の誘導を図るための都市の防災に関する機能の確保に関する指針（＝「防災指針」）
- 10 4若しくは7の施策、8の事業又は防災指針に基づく取組の推進に関して必要な事項
- 11 その他の必要な事項

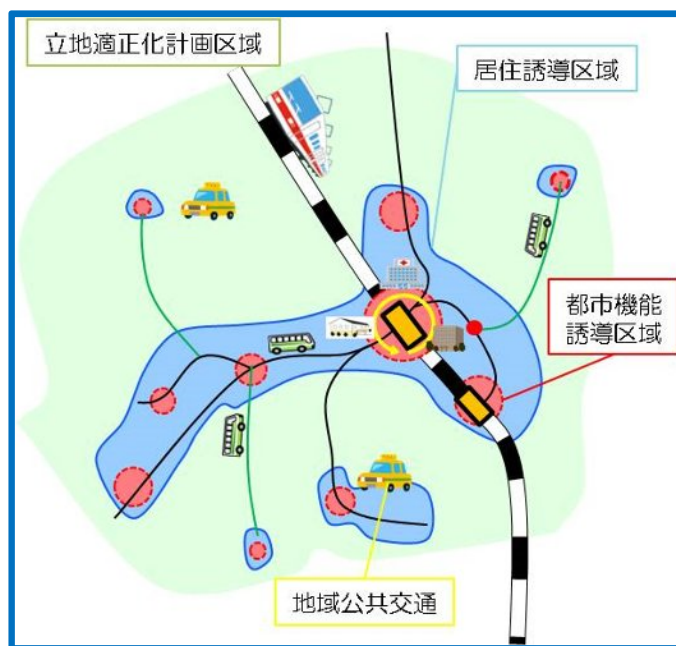


図 1-1 立地適正化計画の概念図

出典：国土交通省HPより

(3) 計画の対象区域

「立地適正化計画の区域」は、都市再生特別措置法第81条第1項の規定に基づき、都市計画法第5条の規定により指定する都市計画区域とします。

なお、同条第2項第2号に規定する「居住誘導区域」、ならびに同第4号に規定する「都市機能誘導区域」については、同条第14項の規定に基づき市街化区域内に定めます。

(4) 目標年次（計画期間）について

立地適正化計画は、居住機能や生活サービスとしての都市機能を「緩やかに」誘導していくという観点から、国の「都市計画運用指針」において「概ね20年後の都市の姿を展望する」ととされています。

また、都市再生特別措置法第82条の規定に基づき、立地適正化計画が都市計画法第18条の2に規定する「市町村の都市計画に関する基本方針」の一部とみなされることから、本計画の目標年次は、平成29年（2017年）3月に策定した「山形市都市計画マスタープラン」にあわせ、令和17年（2035年）とします。

なお、概ね5年ごとに計画の進捗や妥当性について評価し、必要に応じて見直しを行うなど、社会・経済状況の変化を捉えた「動的な計画」としての運用に努めます。

(5) 本計画書の位置づけ

本計画は、「山形市都市計画マスタープラン」の一部とみなされることから、山形市都市計画マスタープランに準じ、「山形市発展計画2025」、「山形市国土利用計画」などの土地利用に関する上位計画に即するとともに、「山形市公共施設等総合管理計画」や「山形市地域公共交通計画」をはじめとする様々な関連計画との整合を図ります。

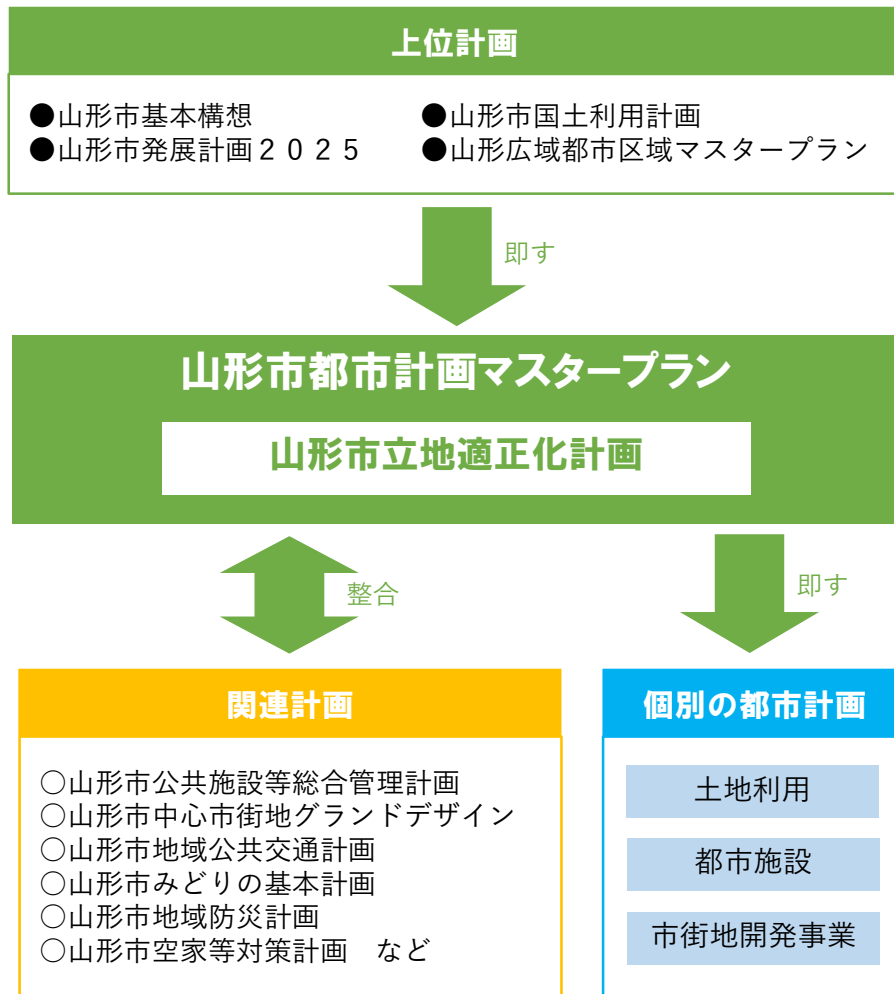


図 1-2 山形市立地適正化計画の位置づけ

① 山形市発展計画 2025

計画期間：令和2年度（2020年4月）～令和6年度（2025年3月）

■基本方針（施策はまちづくりに関係する部分を抜粋）

（1）健康でいきいきと暮らせるまちづくり

「健康」、「医療」、「福祉」、「子ども・子育て支援」などの施策の連携と充実を図ることで、『年齢を重ねても健康で、いきいきと暮らすことができ、いざというときには質の高い医療・介護が受けられるまち』を目指します。

<まちづくりに関係する主な施策>

- ・健康寿命の延伸を目指し、「SUKSK（スクスク）生活」を推進

（2）持続的発展が可能な希望あるまちづくり

中心市街地の活性化や地元企業への支援、企業誘致や農林業の振興などによる地域経済の活性化などに取り組むとともに、環境保全を図りながら道路や公園、下水道などの計画的な整備や住民ニーズに対応した交通手段の確保など、市民や企業等の活動を支える基盤整備にも取り組みます。

また、山形ブランドや観光資源を活用した山形の魅力発信などを行いながら、移住・定住、関係人口、交流人口の拡大を図るとともに、文化・芸術などを地域資源として、持続的発展が可能な希望あるまちづくりを進めます。

<まちづくりに関係する主な施策>

- ・中心市街地の活性化
- ・市民ニーズに対応した交通手段の確保

（3）発展計画を推進するための共通基盤づくり

市民、事業者、行政それぞれが、新しいことにチャレンジできる環境を整備するとともに、近隣市町や仙台市との連携の強化、市民等との協働、行財政改革を推進します。

<まちづくりに関係する主な施策>

- ・山形連携中枢都市圏の形成による経済成長のけん引や都市機能の強化

② 山形市都市計画マスタープラン

計画期間：平成28年度（2016年度）～令和17年度（2035年度）

■ 将来都市構造（概要）

- ・ 中心部と軸周辺地域及び集落において機能を補完し合う多極的な都市構造
- ・ 中心部、地域、集落のそれぞれを公共交通や道路で連結
- ・ 中心部は様々な都市機能の集積・維持、公共交通の利便性向上等を推進
- ・ 南北・東西の軸周辺の地域は、都市機能と日常生活サービス機能の集積・維持を推進
- ・ 歩いて暮らせるまちづくりを展開

拠点ネットワーク型集積都市

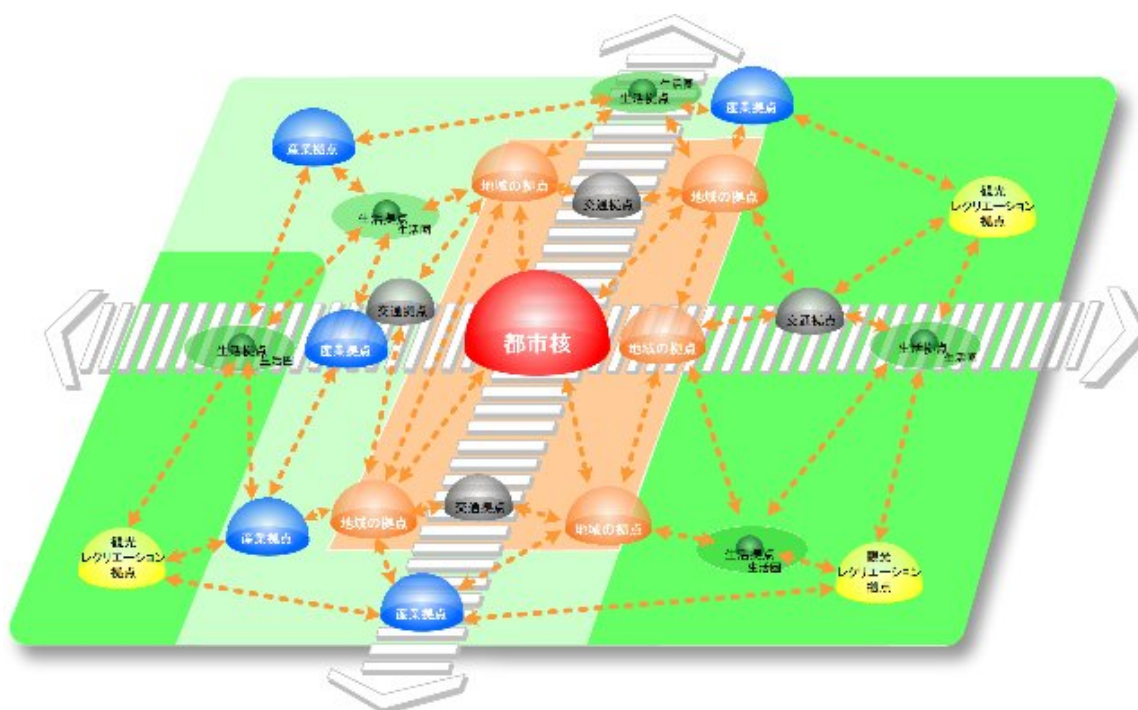


図 1-3 山形市の将来都市構造の概念

③ 山形広域都市計画区域の整備、開発及び保全の方針

目標年次：令和12年（2030年）

■都市づくりの基本的な方向性（抜粋）

1. 都市機能の集積と利便性が高くコンパクトな中枢都市圏の形成
 - ・山形県の中核都市圏として、居住、産業、福祉など各種都市機能の充実
 - ・都市の核となる地区では、商業機能の向上や定住人口の確保
2. 低炭素型都市を実現する交通網・交通機関の整備
 - ・民間と協力してバス、鉄道の公共交通の充実を推進

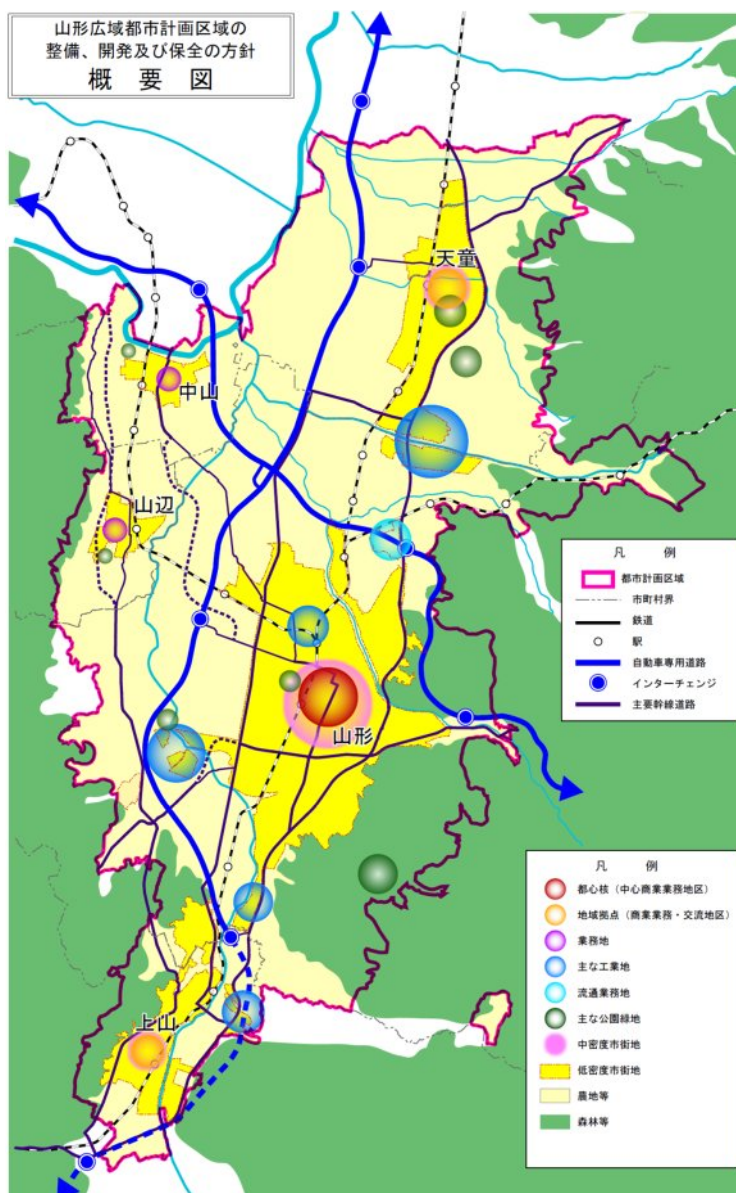


図 1-4 山形広域都市計画区域整備、開発及び保全の方針 概要図

2章 都市の現状と課題

(1) 人口・世帯の動向

① 総人口の推移

山形市の人口は、2015年現在で約254,000人であり、2005年をピークに緩やかに減少しています。年齢構成比を見ると、2015年では65歳以上の割合は、約27%であり、年々増加傾向にあります。

また、国立社会保障・人口問題研究所の人口推計によると、2015年以降の将来人口は年々緩やかに減少することが見込まれており、2045年には現在よりおよそ4万人程度減少すると予想されています。

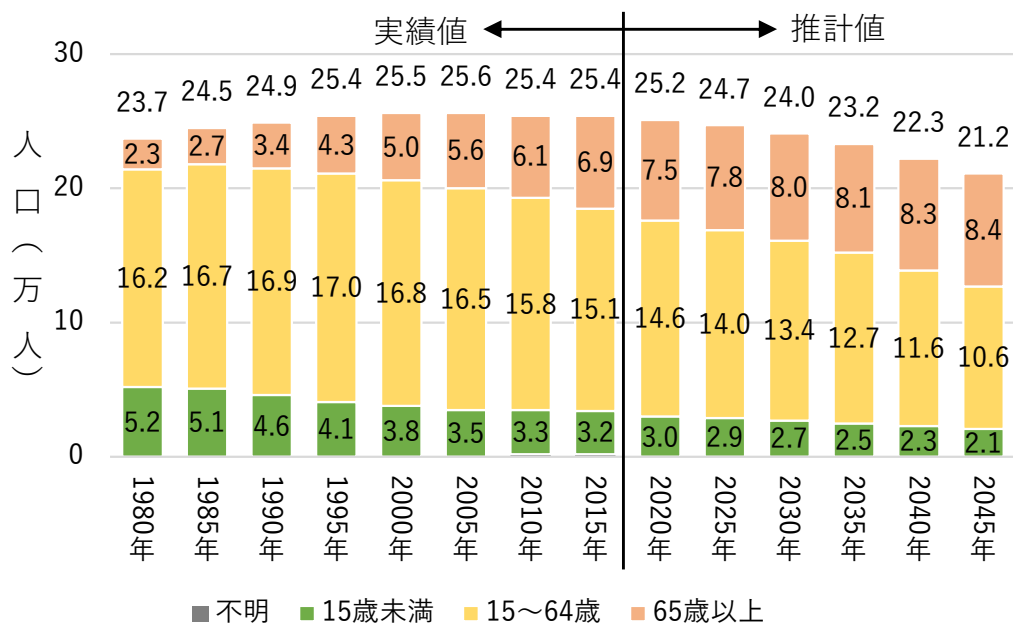


図 2-1 今後の人口動向

※四捨五入の関係から、年齢階層別の数値と合計値は一致しない。

出典：国立社会保障・人口問題研究所 日本の地域別将来推計人口『平成30（2018）年推計』

② 市街地拡大の推移

山形市のD I D区域は、昭和45年(1970年)の1,510haから平成27年(2015年)にはおよそ2.2倍の3,300haまで広がっています。これに対し、区域内の人口は、1.5倍程度の増加に止まっており、区域内の人口密度は大きく減少しています。

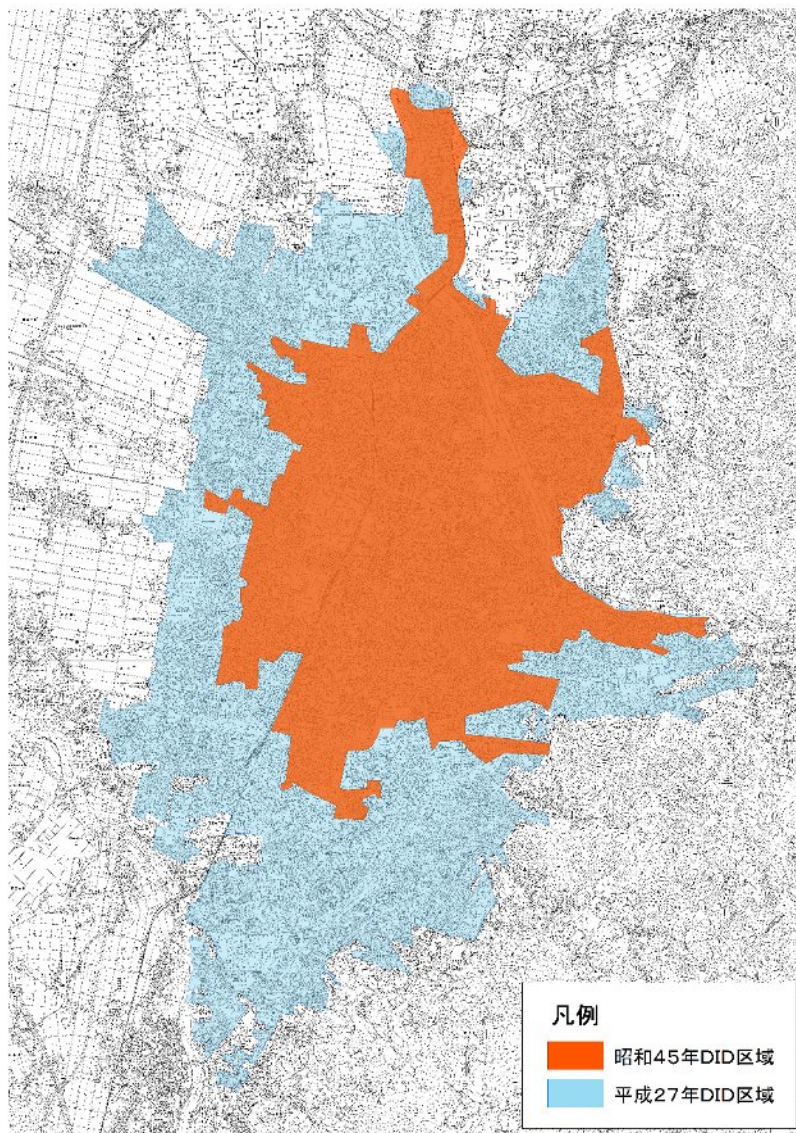


図 2-2 DID 区域の変化

表 2-1 D I D区域面積及び人口密度の推移

	S45	S55	H2	H12	H22	H27
市街化区域(ha)	3,048	3,341	3,474	4,093	4,093	4,093
DID区域(ha)	1,510	2,500	2,940	3,090	3,230	3,300
DID人口密度(人/ha)	76.8	59.7	57.3	57.5	55.3	54.8

③ 人口分布の推移

市街地周辺の人口分布については、1975年以降、中心部における人口密度が大きく減少し、周辺市街地へ拡大しています。2015年以降の人口分布については、2030年までは大きな変化が見られないものの、その後大きく減少に転じ、2050年には北山形駅周辺や市街化区域の南側の人口が減少するなど、市街化区域設定の最低基準となる40人/haを下回る地域が現れると推定されています。

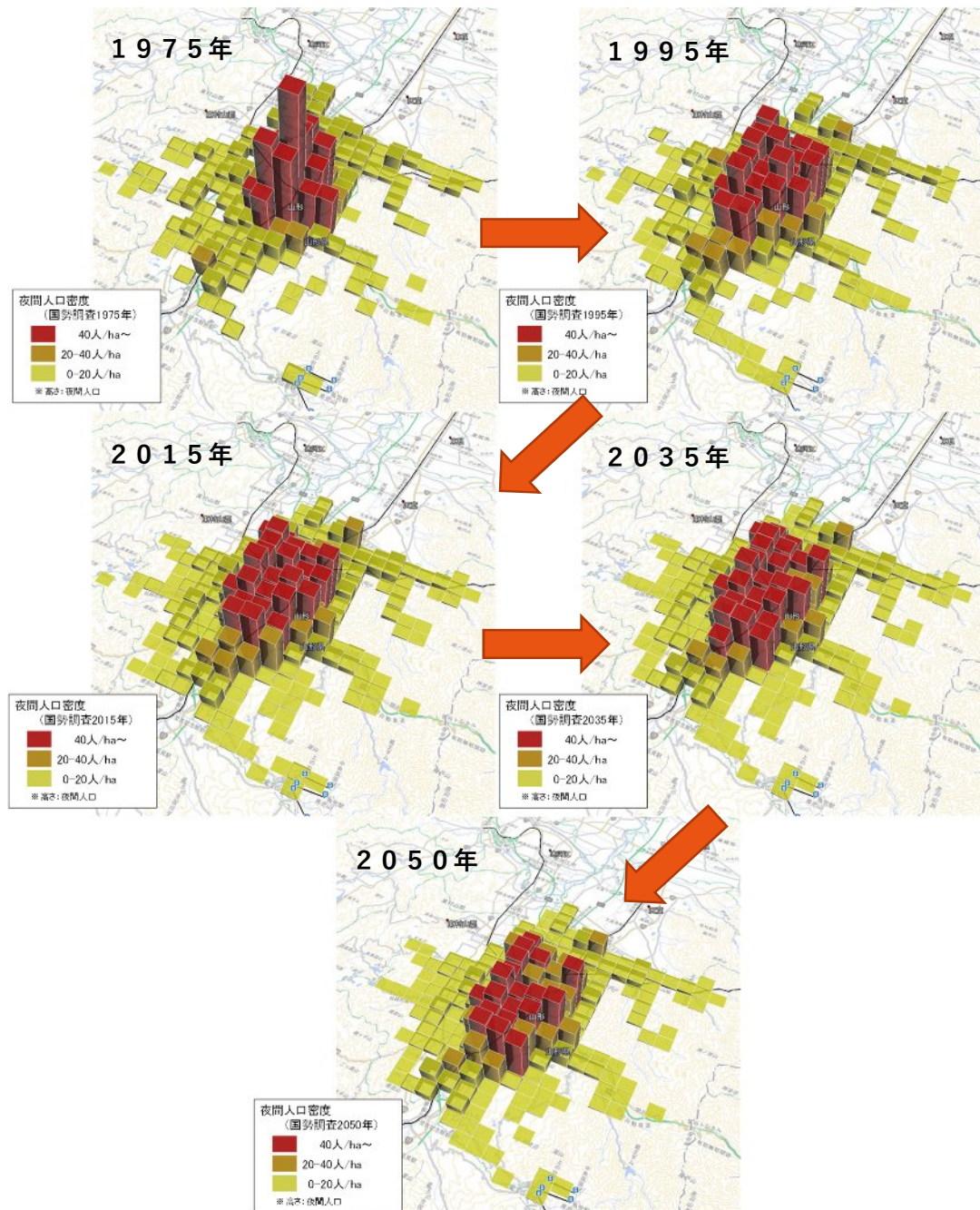


図 2-3 500mメッシュ別の夜間人口の分布状況

出典：都市構造可視化計画（地理院地図を使用）

④ 世帯構成の推移

山形市の世帯数は、平成7年から平成27年の20年間で約1.2倍に増加しており、中でも65歳以上の単身世帯については、約3倍と大きく増加しています。高齢者の単身世帯は、山形駅や七日町周辺の中心市街地で特に多くなっています。

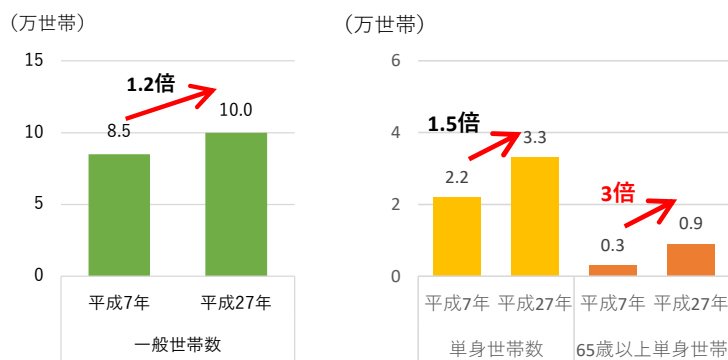


図 2-4 世帯構成別の推移

出典：国勢調査

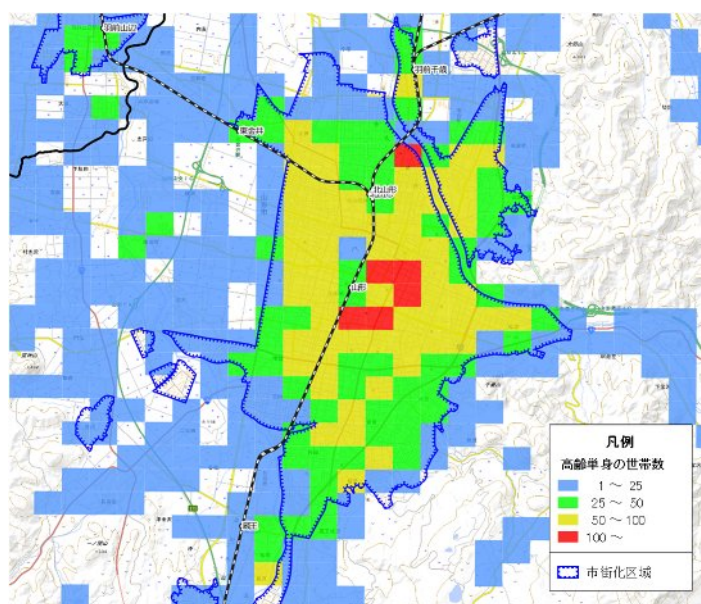


図 2-5 高齢者単身世帯の分布 (2015年)

出典：国勢調査、国土地理院ウェブサイト

令和元年第二期山形市子ども・子育て支援事業計画策定に係るニーズ調査によれば、育休・介護休業中を含めた就労している母親の割合（「フルタイム」と「パートタイム、アルバイト等」の合計）は、就学前児童で76.7%、就学児童で83.0%と共働き世帯が多くなっています。

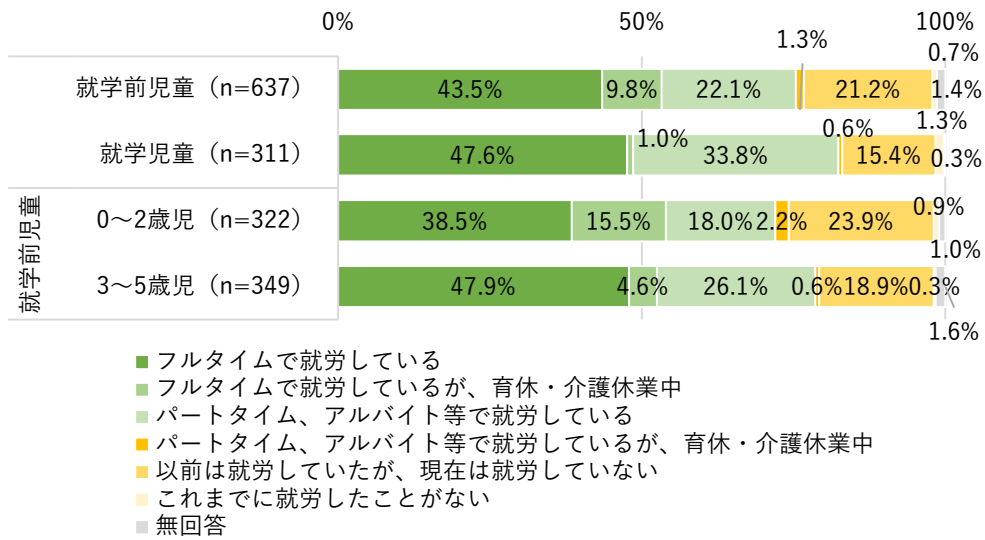


図 2-6 母親の就労状況

出典：令和元年第二期山形市子ども・子育て支援事業計画策定に係るニーズ調査

課題

- ・居住地の拡大や核家族化等により減少していた人口密度の、人口減少を伴ったさらなる低下
- ・高齢化の進展に伴う、自家用車を利用できない交通弱者の増加
- ・多様化するライフスタイルに応じた居住ニーズへの対応

(2) 土地利用・都市機能の動向

① 土地利用、建物の現況

市街化区域内は、ほぼ宅地としての土地利用がなされている状況です。

商業施設用地は、中心市街地や国道等の幹線道路沿線に分布しているほか、馬見ヶ崎や嶋、吉原といった、近年区画整理が実施された地区に多く分布しています。

北山形駅周辺は、町工場を中心とした職住近接のまちとして発展した経緯があり、工業系の用途地域が設定されていますが、現在は工場の撤退に伴い商業系、住宅系の土地利用が進んでいます。

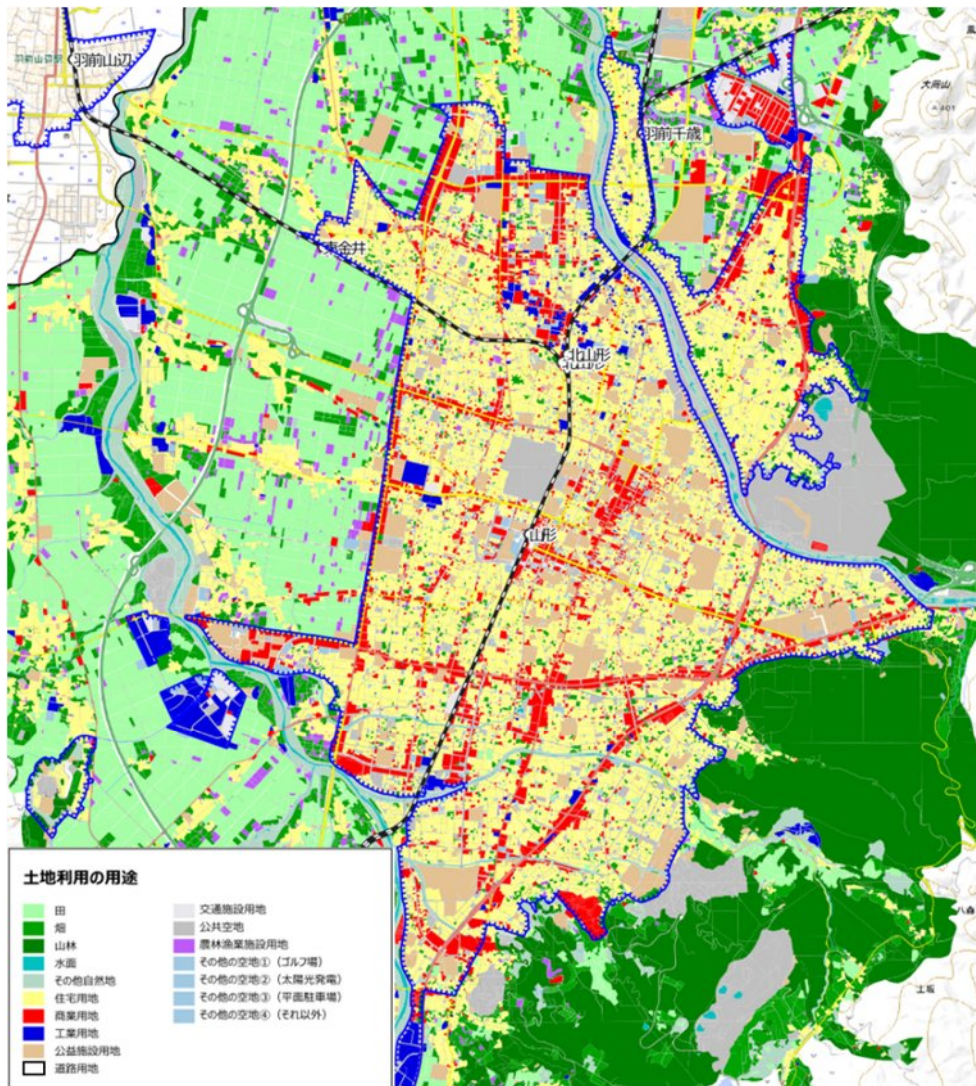


図 2-7 土地利用の現況（令和元年）

出典：令和元年度山形広域都市計画基礎調査

中心市街地では1950年より前に建てられた建物も多く、建物の老朽化が進んでいます。

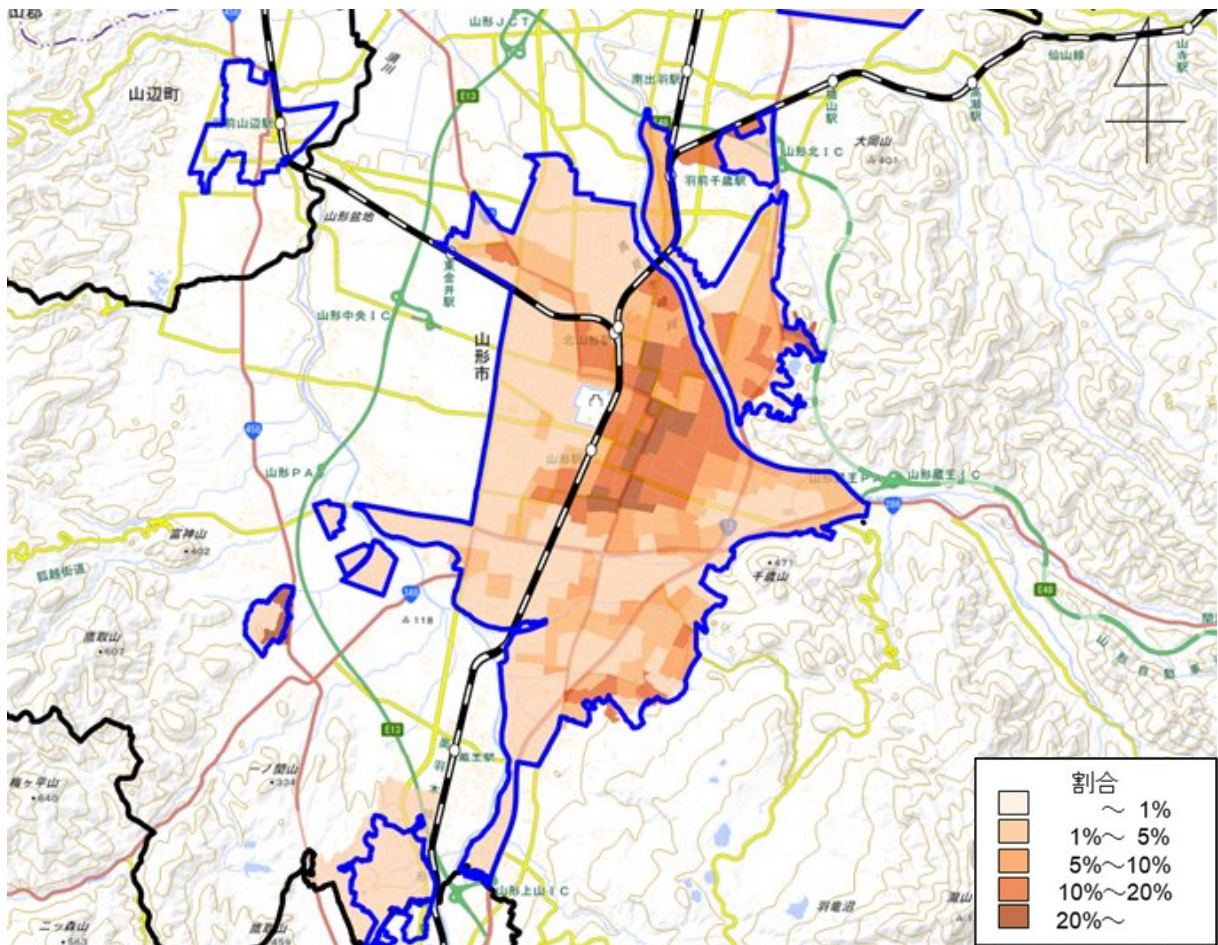


図 2-8 市街化区域における1950年より前に建てられた建物棟数の割合

出典：令和元年度山形広域都市計画基礎調査

課題

- ・ 大規模商業施設の郊外立地に伴う中心市街地の空洞化
- ・ 広域圏全体を支える核となるべき中心市街地への、商業機能だけではない多様な高次の都市機能の集積
- ・ 中心市街地における小規模な低未利用地の増加（スポンジ化）
- ・ 老朽化する建築物やインフラなどの更新への対応
- ・ 商業機能が集積した郊外の新市街地の拠点性を活かした周辺生活圏との新たな連携軸の形成

② 都市機能施設の立地状況

i) 病院、一般診療所

病院、一般診療所は、まちなかを始めとして市街化区域の広い範囲に分布しています。病院、一般診療所の徒歩カバー率は、市街化区域内では95%とほぼ全域をカバーしており、現状の人口分布に対応した機能配置になっています。

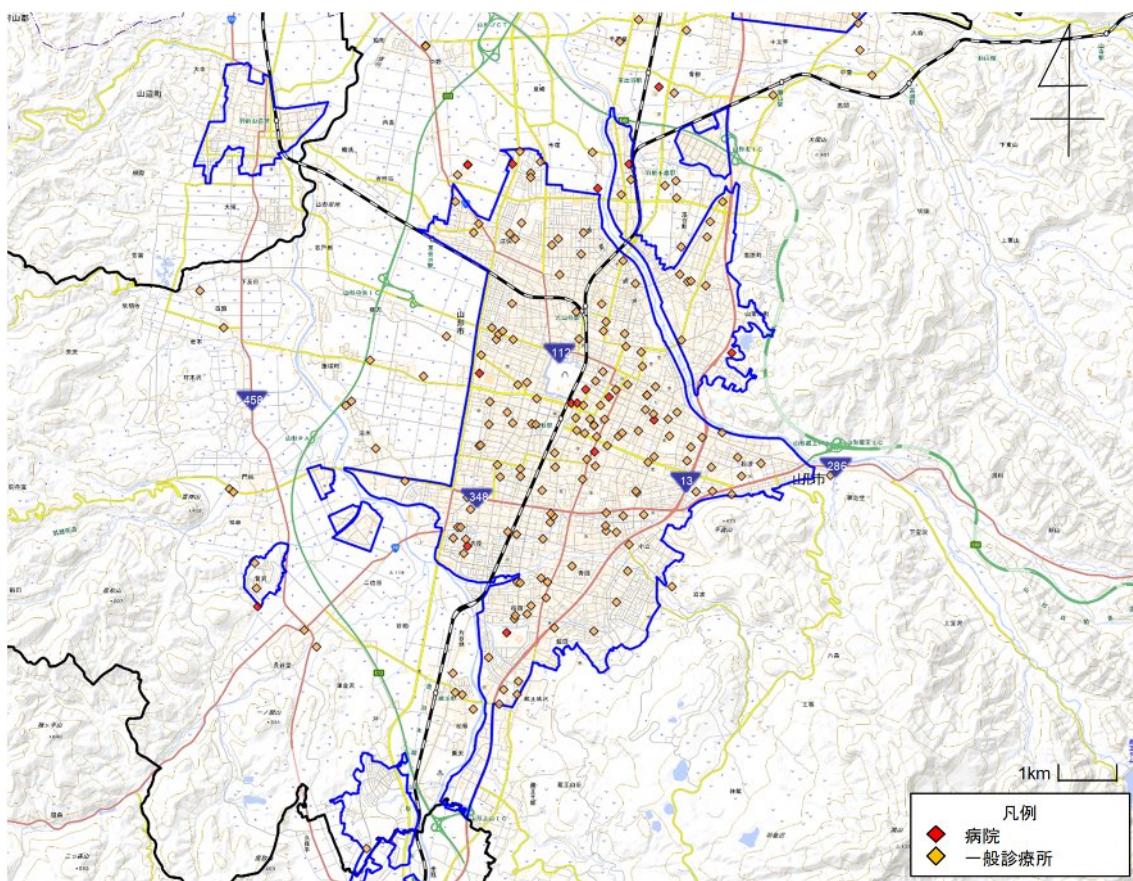


図 2-9 病院、一般診療所の分布状況

※内科、小児科が対象（眼科、歯科、整形外科などを除く）

出典：山形県医療機関情報ネットワーク、国土地理院ウェブサイト

表 2-2 都市機能施設の徒歩カバー率

施設の種類	徒歩距離 圏内	市内 徒歩カバー率 [%]	市街化区域 徒歩カバー率 [%]
病院、一般診療所	500m	80	95

※徒歩距離圏は山形広域都市圏パーソントリップ調査より算出

ii) 高齢者福祉施設

高齢者福祉施設は、まちなかを始めとして市街化区域の広い範囲に分布しています。高齢者福祉施設の徒歩カバー率は、市街化区域内では84%とほぼ全域をカバーしており、現状の人口分布に対応した機能配置になっています。

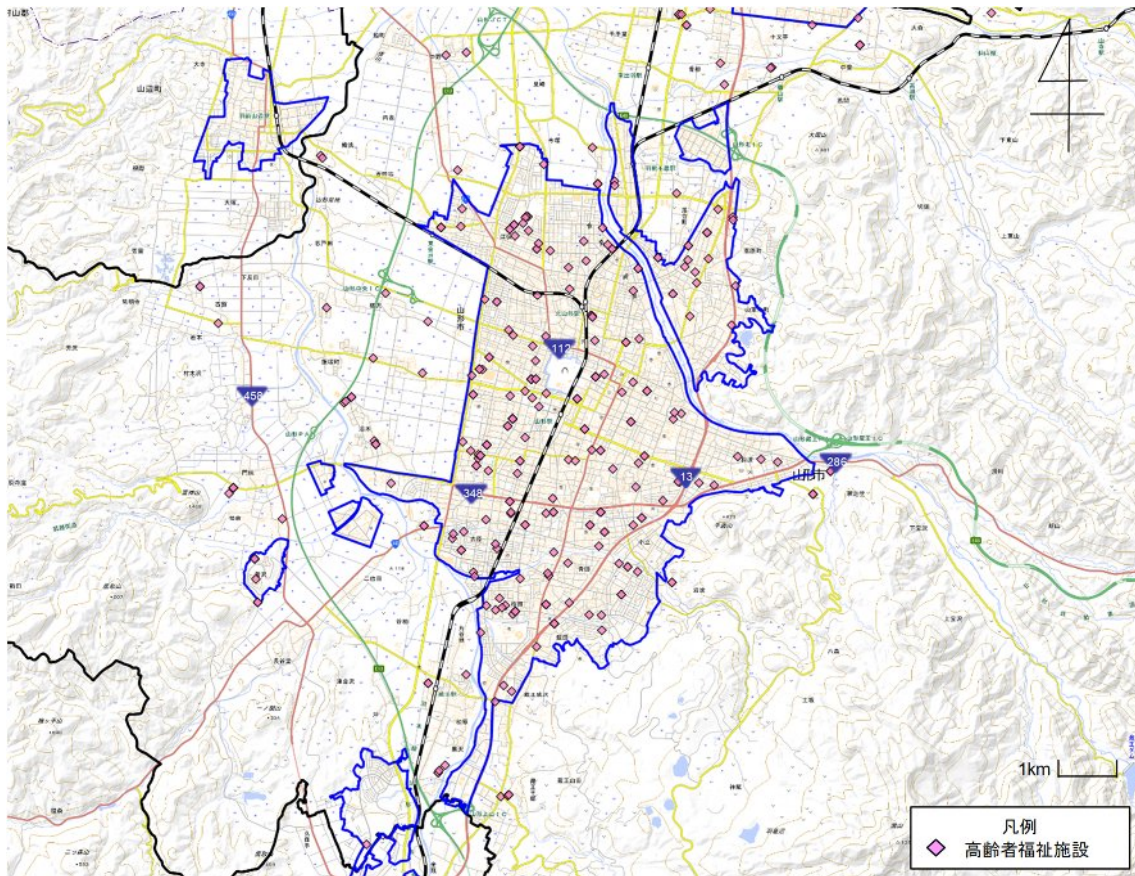


図 2-10 高齢者福祉施設の分布状況

出典：介護サービス情報公表システム、国土地理院ウェブサイト、国土地理院ウェブサイト

表 2-3 都市機能施設の徒歩カバー率

施設の種類	徒歩距離 圏内	市内 徒歩カバー率 [%]	市街化区域 徒歩カバー率 [%]
高齢者福祉施設	600m	69	84

※徒歩距離圏は山形広域都市圏パーソントリップ調査より算出

iii) 商業施設

大規模な商業施設は、まちなかや国道286号、348号沿い、ならびに区画整理の行われた地区に集中していますが、中心市街地においては、創業1700年の老舗百貨店の「大沼」が閉店するなど、商業施設の撤退が相次いでいます。

コンビニエンスストアは市街化区域内に広く分布しているのに対し、スーパーマーケットが中心市街地では少なくなっています。商業施設の徒歩カバー率は、市街化区域内では85%とほぼ全域をカバーしており、現状の人口分布に対応した機能配置になっています。

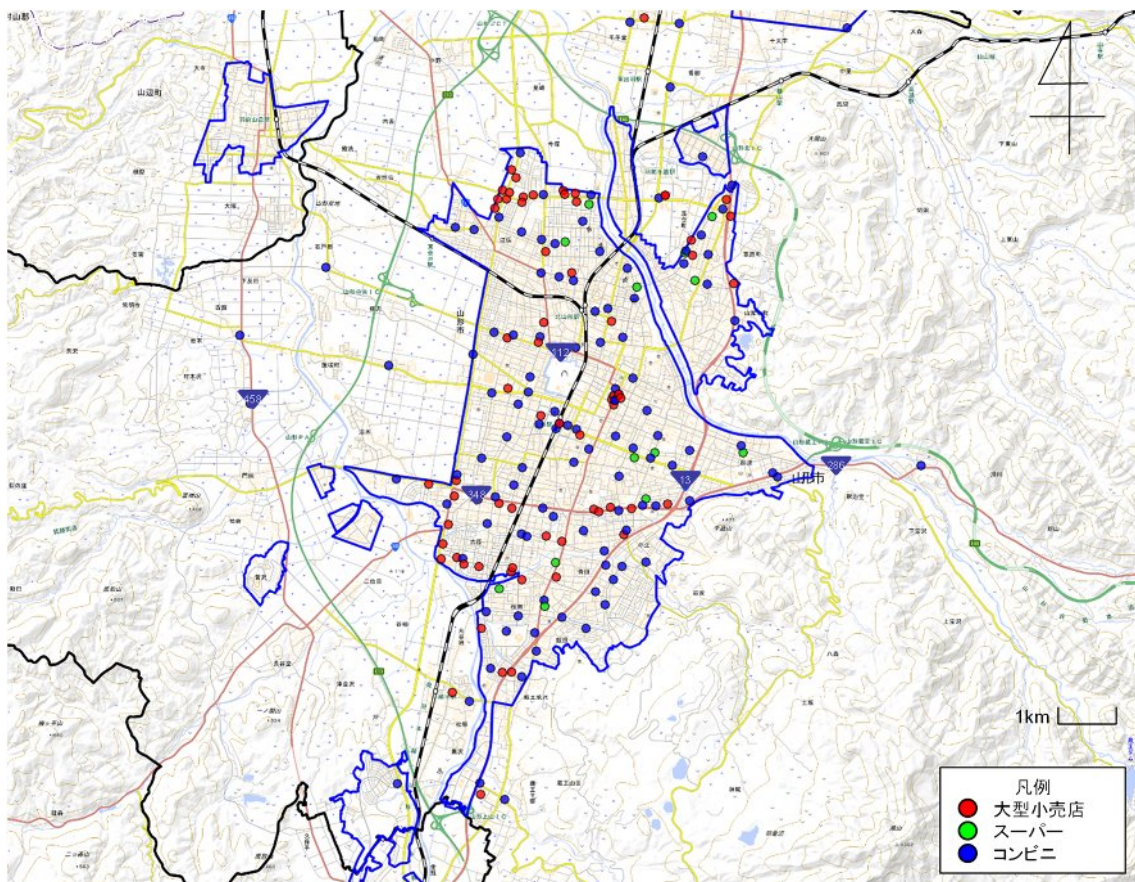


図 2-11 商業施設の分布状況

出典：全国大型小売店総覧（東洋経済新報社）、全国スーパーマーケットマップ、全国都道府県別SC一覧、NAVITIME（民間地図サイト）など、国土地理院ウェブサイト

表 2-4 都市機能施設の徒歩カバー率

施設の種類	徒歩距離 圏内	市内 徒歩カバー率 [%]	市街化区域 徒歩カバー率 [%]
大型小売店、 スーパーマーケット、コンビニ	400m	66	85

※徒歩距離圏は山形広域都市圏パーソントリップ調査より算出

iv) 文化施設

文化施設は、山形駅の東西にまとまって分布していることから、文化施設の徒歩カバー率は、市街化区域内では58%にとどまっています。

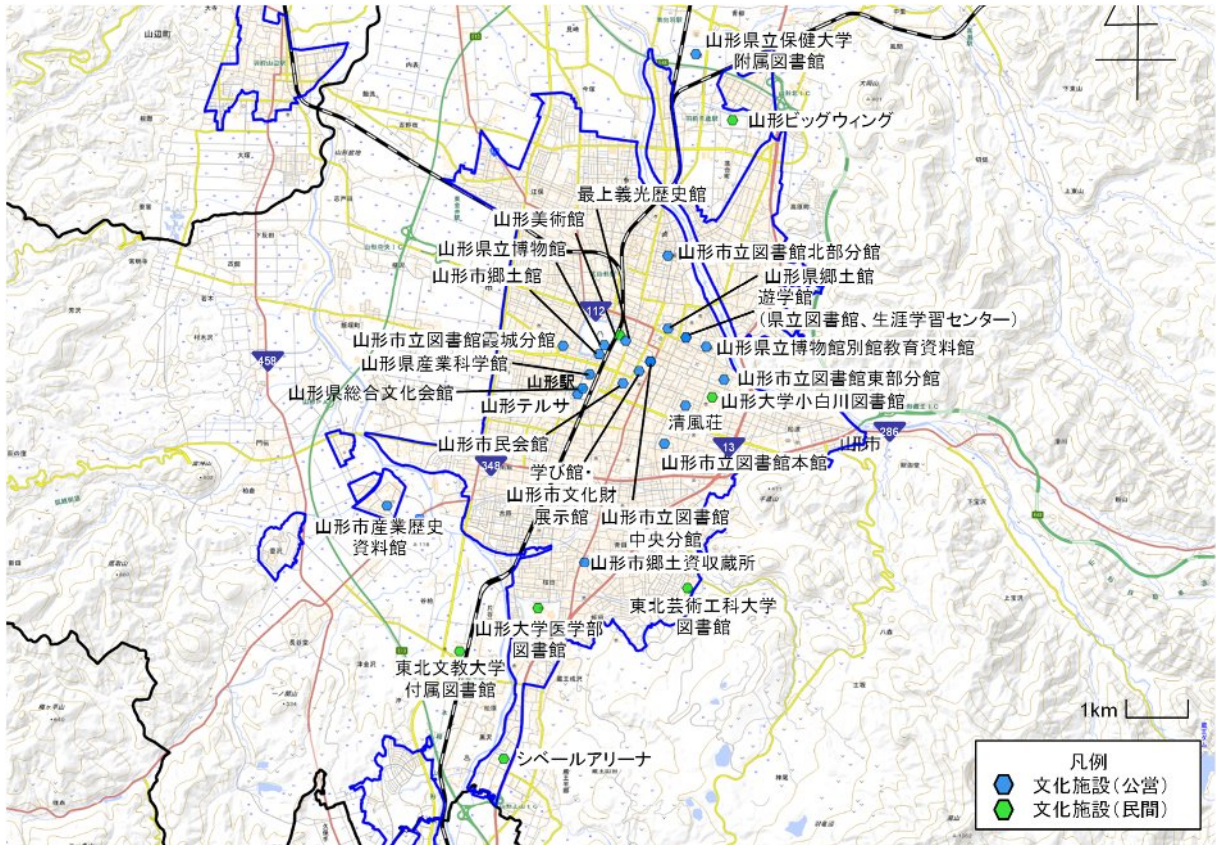


図 2-12 文化施設の分布状況

出典：山形市よりデータ提供、国土地理院ウェブサイト

表 2-5 都市機能施設の徒歩カバー率

施設の種類	徒歩距離 圏内	市内 徒歩カバー率 [%]	市街化区域 徒歩カバー率 [%]
図書館、美術館、博物館など	1,000m	47	58

※徒歩距離圏は山形広域都市圏パーソントリップ調査より算出

課題

- 効果的かつ効率的な施設立地への誘導による持続可能な都市構造への転換

(3) 公共交通

① 公共交通ネットワーク

山形市の鉄道ネットワークは、J R 奥羽本線、J R 仙山線、J R 左沢線の3つの路線が運行しています。バス路線は、中心市街地から放射状に伸びる路線網が形成されており、南北方向の路線で運行頻度が高くなっています。

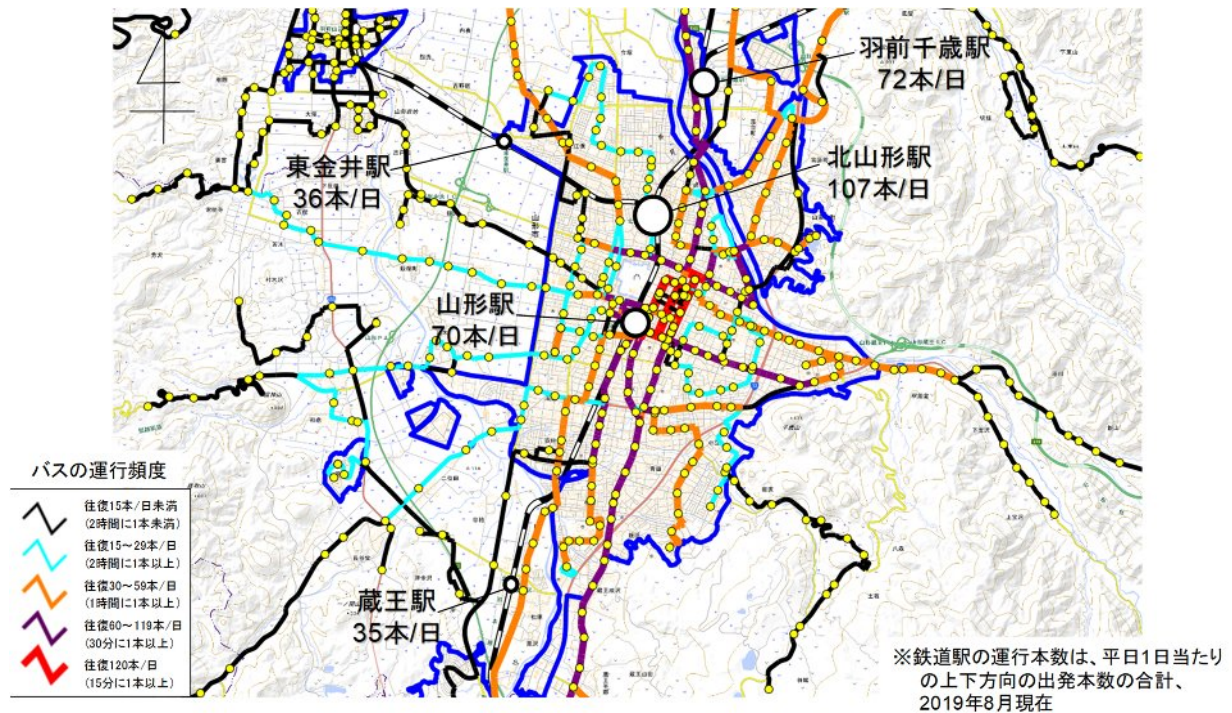


図 2-13 山形市の公共交通ネットワーク

② 公共交通の利用しやすさ

公共交通の利用しやすさを示す、公共交通に乗車するまでの期待時間については、山形駅東部の中心市街地で最も短くなっています。

また、国道112号沿線や山形駅と県庁を結ぶ駅前大通り（都市計画道路山形停車場松波線）沿線などで期待時間が10分以内となっており、南北軸、東西軸となっている主要幹線道路沿いにおいて比較的公共交通が利用しやすくなっています。

※公共交通に乗車するまでの期待時間は、国土技術政策総合研究所「アクセシビリティ指標活用の手引き（案）」（平成26年6月）を参考に算出

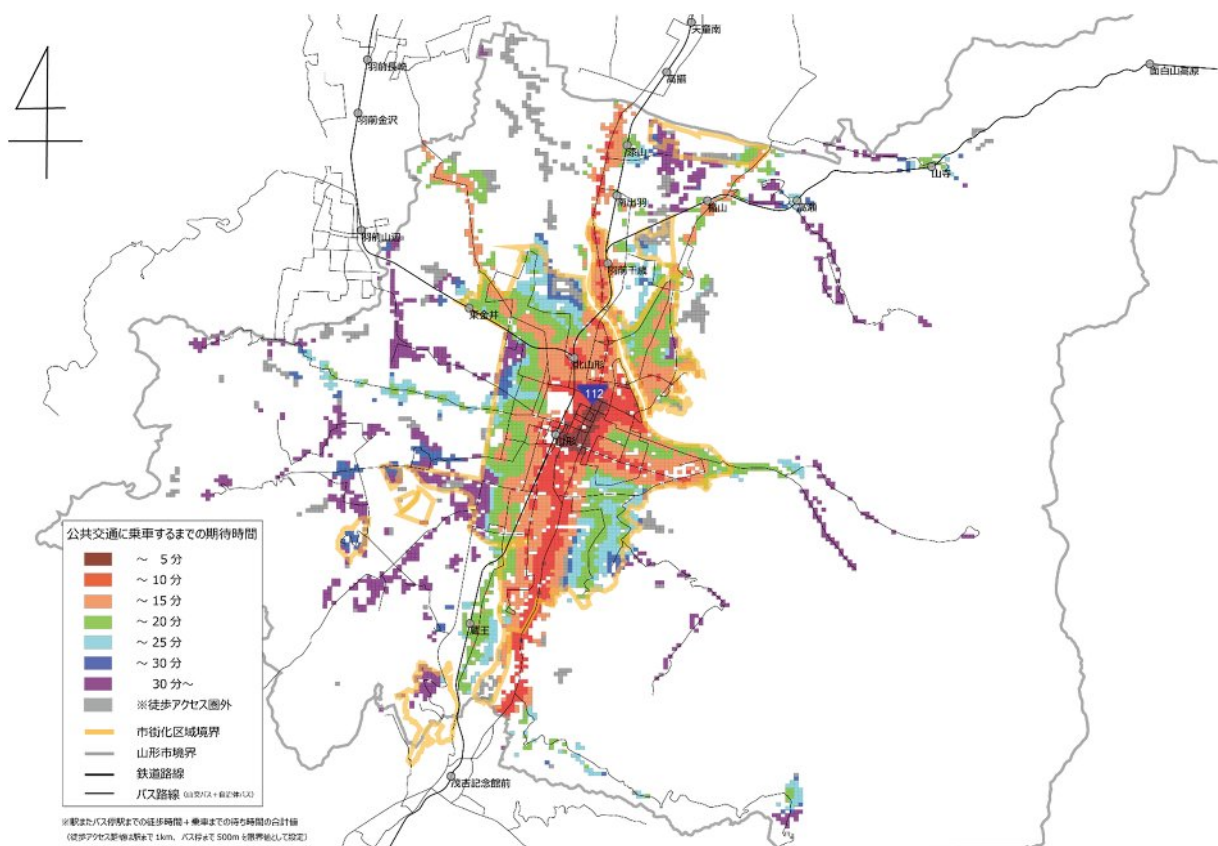


図 2-14 公共交通に乗車するまでの期待時間の分布

※メッシュは100mメッシュのうち、人口ありのメッシュのみ表示

※メッシュの白抜きは徒歩アクセス圏外（メッシュ中心が駅：1km、

バス停：500m以上離れているメッシュ）

課題

- それぞれの生活圏内で日常生活に必要なサービス機能へ公共交通によりアクセスできる交通ネットワークの形成
- 鉄道やバス、自家用車、徒歩といった様々な移動手段をつなぐ交通結節機能の強化による公共交通の利便性向上と利用促進

(4) 市民の活動実態

① 活動の場所

パーソントリップ調査におけるトリップの発生集中量を地域別平日休日別に比較すると、平日に比べて休日の方が少ない地域が多い中、大規模商業施設が立地する「都心北部」地区や「南沼原」地区では休日の方が多くなっています。

一方で、「都心中央」地区など中心部では、休日の方がトリップ集中が少ない傾向にあります。

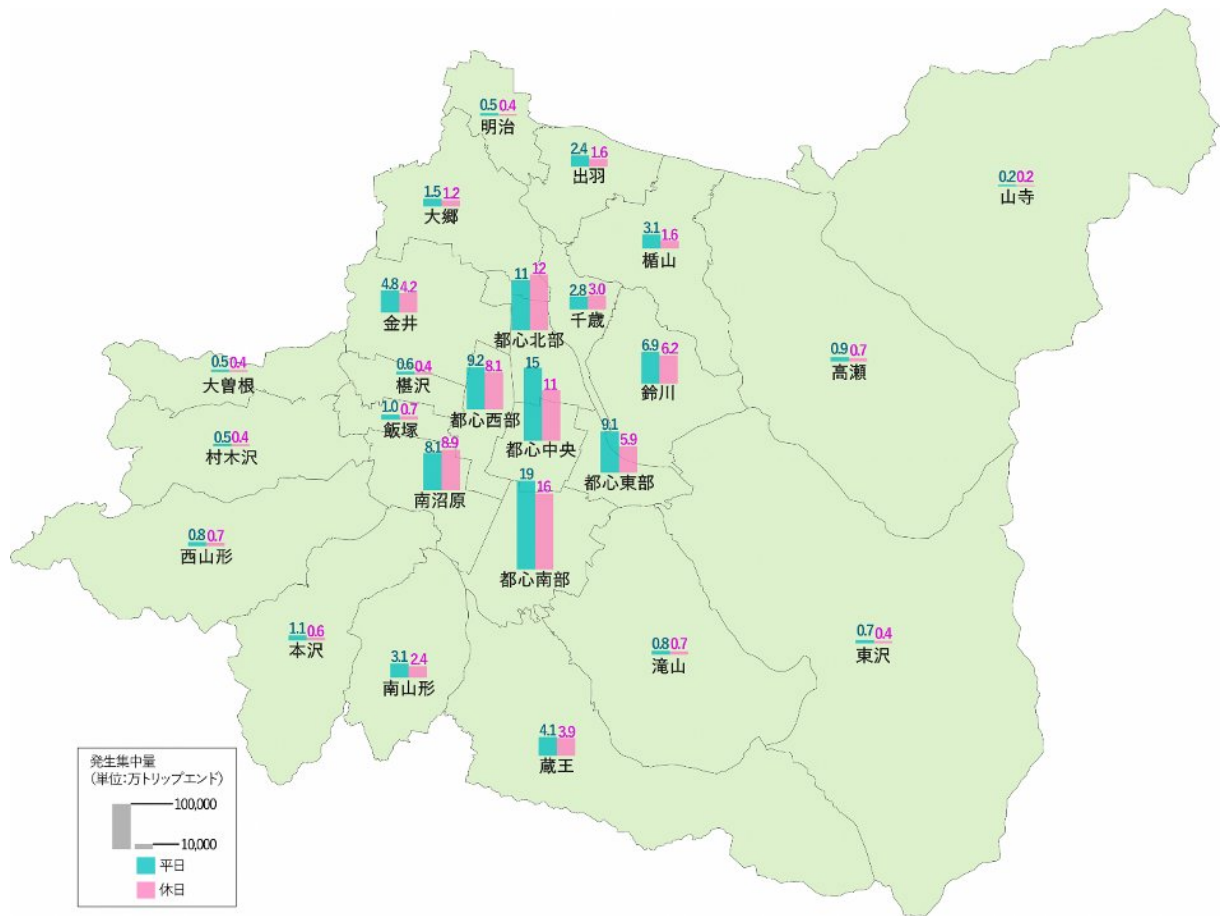


図 2-15 発生集中量の地域別・平日休日比較

出典：山形広域都市圏パーソントリップ調査

② 交通手段の選択状況

山形市における移動距離別の交通手段の内訳をみると、平日で73%、休日で84%が自動車を利用しており、全国都市交通特性調査における地方都市圏の平均と比較しても高い水準にあります。また、100m未満の短距離移動でも平日で16.9%、休日で24.3%が自動車を利用しており、近距離の移動であっても気軽に自動車を使うことができる環境にあることがうかがえます。

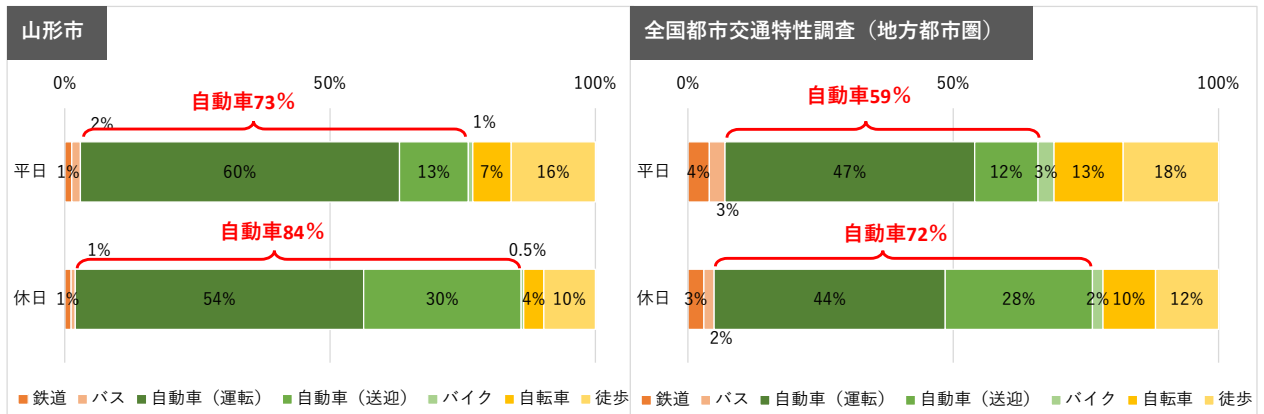


図 2-16 代表交通手段別構成比

出典：山形広域都市圏パーソントリップ調査

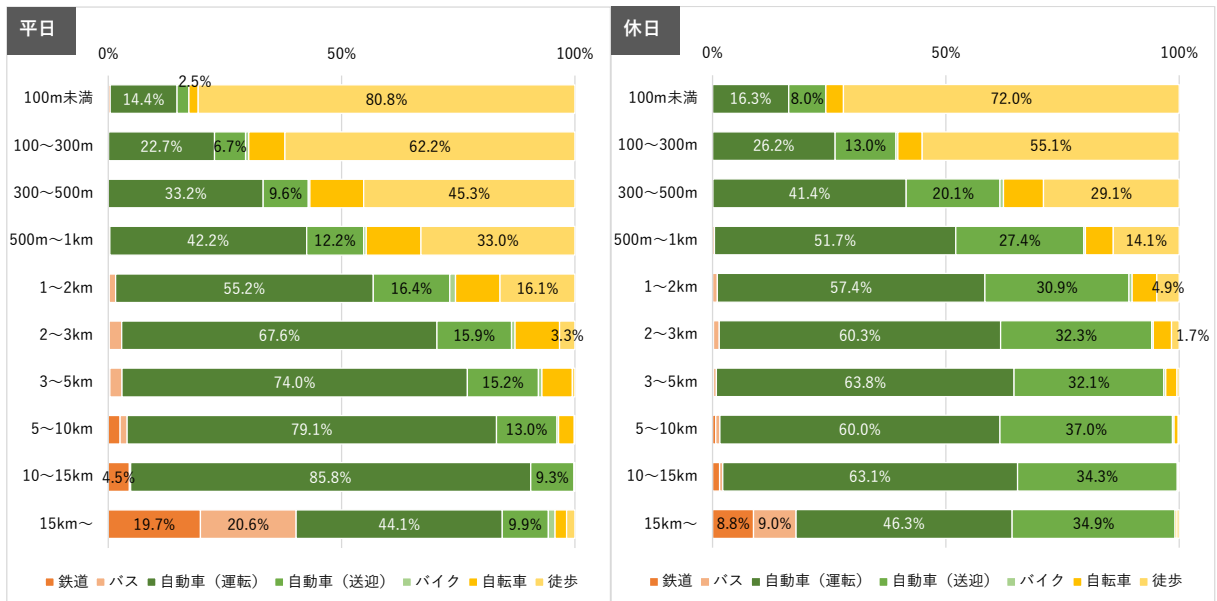


図 2-17 トリップ距離帯別の代表交通手段別構成比

出典：山形広域都市圏パーソントリップ調査

③ エリア別自動車分担率

山形市内の自動車分担率をみると、中心市街地周辺の自動車分担率は低いものの、市街化区域の縁辺部や市街化調整区域では自動車分担率が高い傾向にあります。

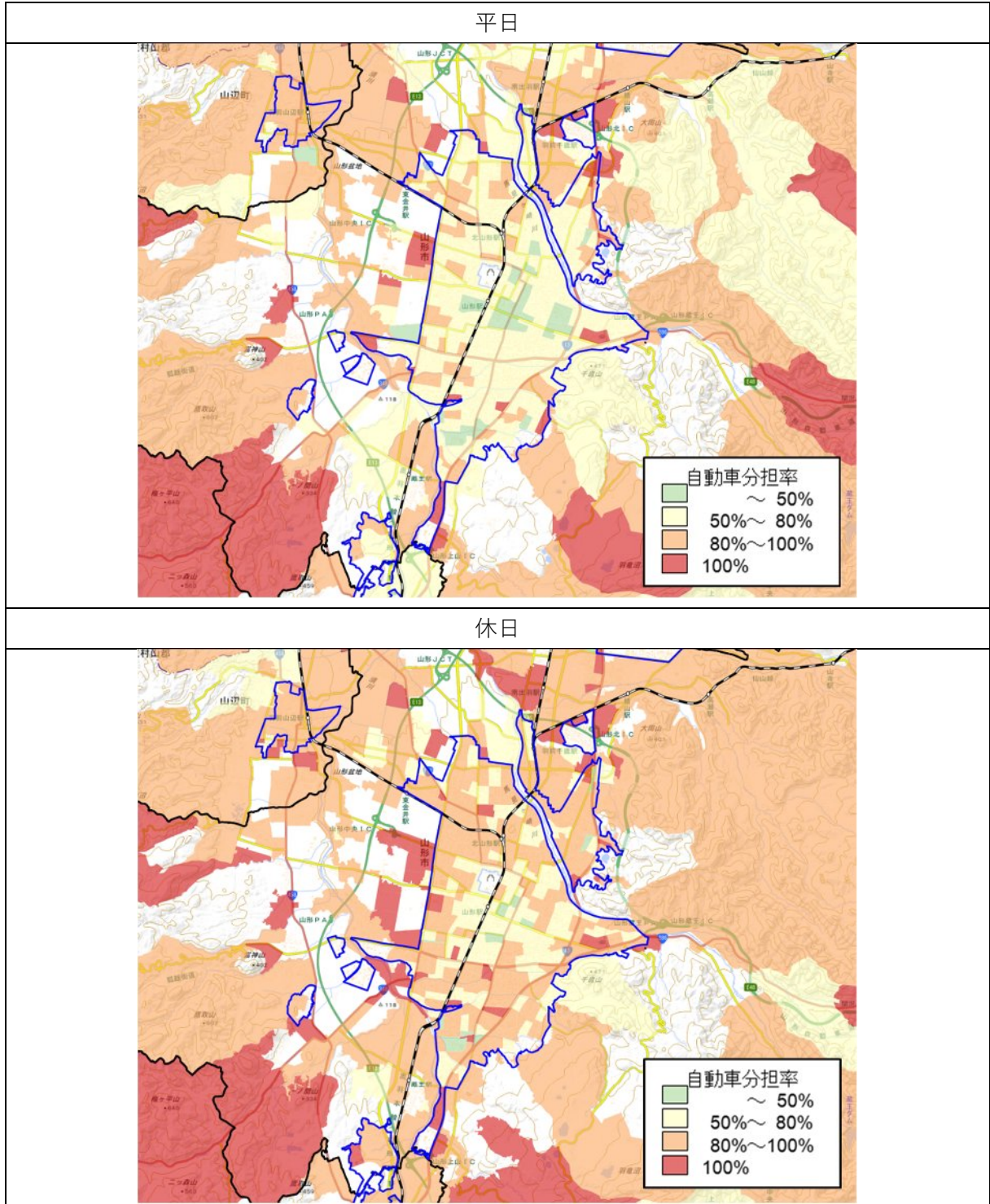


図 2-18 平日・休日別自動車分担率（居住地ベース）

※白抜きのゾーンは調査サンプルが無いゾーン

出典：山形広域都市圏パーソントリップ調査

④ エリアごとの移動距離の傾向

中心市街地周辺、市街化区域縁辺、郊外といった生活の場所ごとに、日常生活を送るうえでの移動距離に違いがあり、中心市街地周辺の居住者は短距離の移動が多いですが、市街化区域の縁辺、郊外と中心市街地から遠ざかるにつれて移動距離が長くなる傾向があります。

中心市街地周辺は移動距離が短いことから、車に頼らず徒歩や自転車による移動での生活が可能な生活圏が形成されていることがうかがえます。

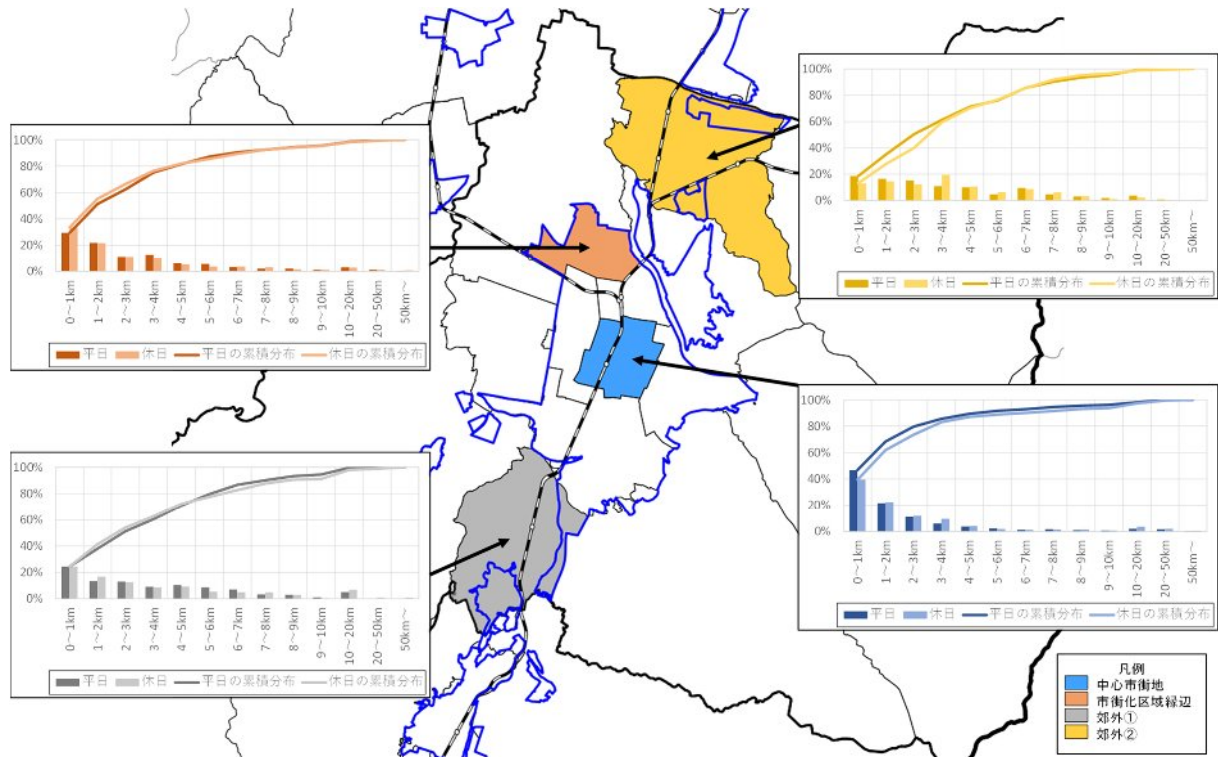


図 2-19 地域別移動距離の分布

出典：山形広域都市圏パーソントリップ調査

⑤ 東北地方県庁所在地との比較

東北地方の県庁所在地と山形市の都市構造・都市活動を比較すると、空家率や交通事故死者数、CO2排出量などで他都市と同水準となっている一方で、公共交通の利便性の高いエリアに存在する住宅の割合や日常生活サービスの徒歩圏充足率などが低い値となっており、日常生活において自家用車利用が前提となっているライフスタイルが確立されていることがうかがえます。

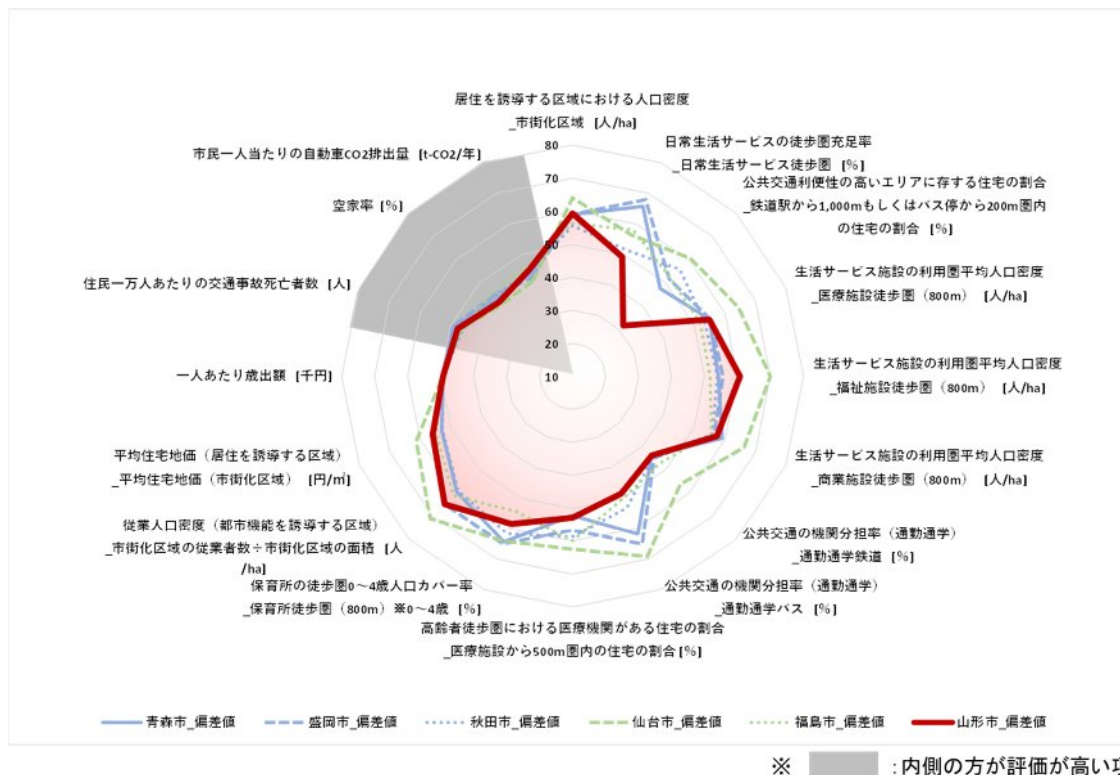


図 2-20 東北地方の県庁所在地と比較した都市構造の評価

出典：国土交通省 都市モニタリングシート

課題

- ・ モータリゼーションの進展と自家用車利用を前提とした大規模商業施設の郊外立地
- ・ 自家用車の多用による公共交通の利用者減少と利便性の低下
- ・ 今後増加が見込まれる交通弱者の生活利便性の確保に向けた、徒歩や公共交通を中心としたライフスタイルに対応したまちづくり
- ・ 自家用車に頼らない生活が可能で中心市街地周辺における日常生活サービス機能の強化とまちなか居住の促進

(5) 中心市街地における土地利用（駐車場の実態）

① 中心市街地における移動手段

中心市街地へ訪れる人の自動車分担率は平日で70%、休日で82%となっており、本市の鉄道網・バス網の中心となっている地区にもかかわらず、自動車での来訪が大多数となっています。

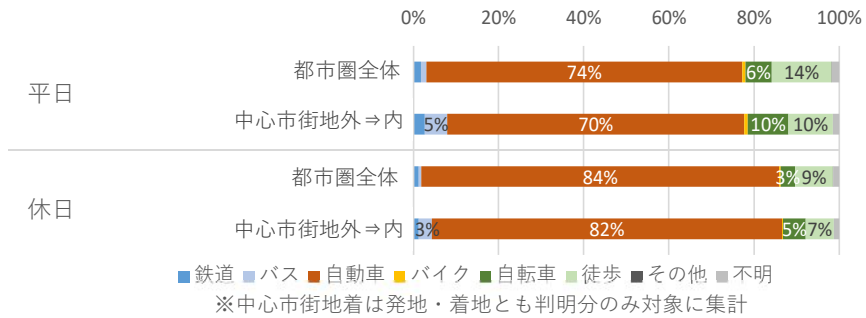


図 2-2 1 中心市街地への代表交通手段

出典：山形広域都市圏パーソントリップ調査

中心市街地内での移動における自動車分担率は24%（平日）ですが、山形駅周辺と七日町周辺を往来するトリップに着目すると41%が自動車利用となっており、移動範囲が広範囲になるほど自動車分担率が高くなる傾向にあります。

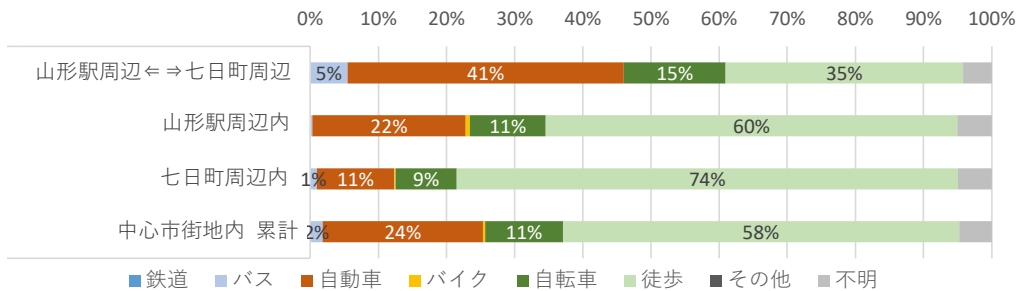


図 2-2 2 中心市街地内での移動の代表交通手段（平日）

出典：山形広域都市圏パーソントリップ調査



図 2-2 3 中心市街地の範囲と内々移動の区分

② 中心市街地における駐車場分布

中心市街地においては、商店等が撤退した場合、維持管理が容易で収益性が高いことから、駐車場として跡地利用されることが多く、その多くがコインパーキングや屋外平面駐車場といった低未利用地となっています。

また、中心市街地の主要幹線の一つである七日町大通り（都市計画道路旧県庁半郷線）沿線においても、通りに面した駐車場が多数立地しており、歩行者動線の阻害やまちなみの分断を招いています。

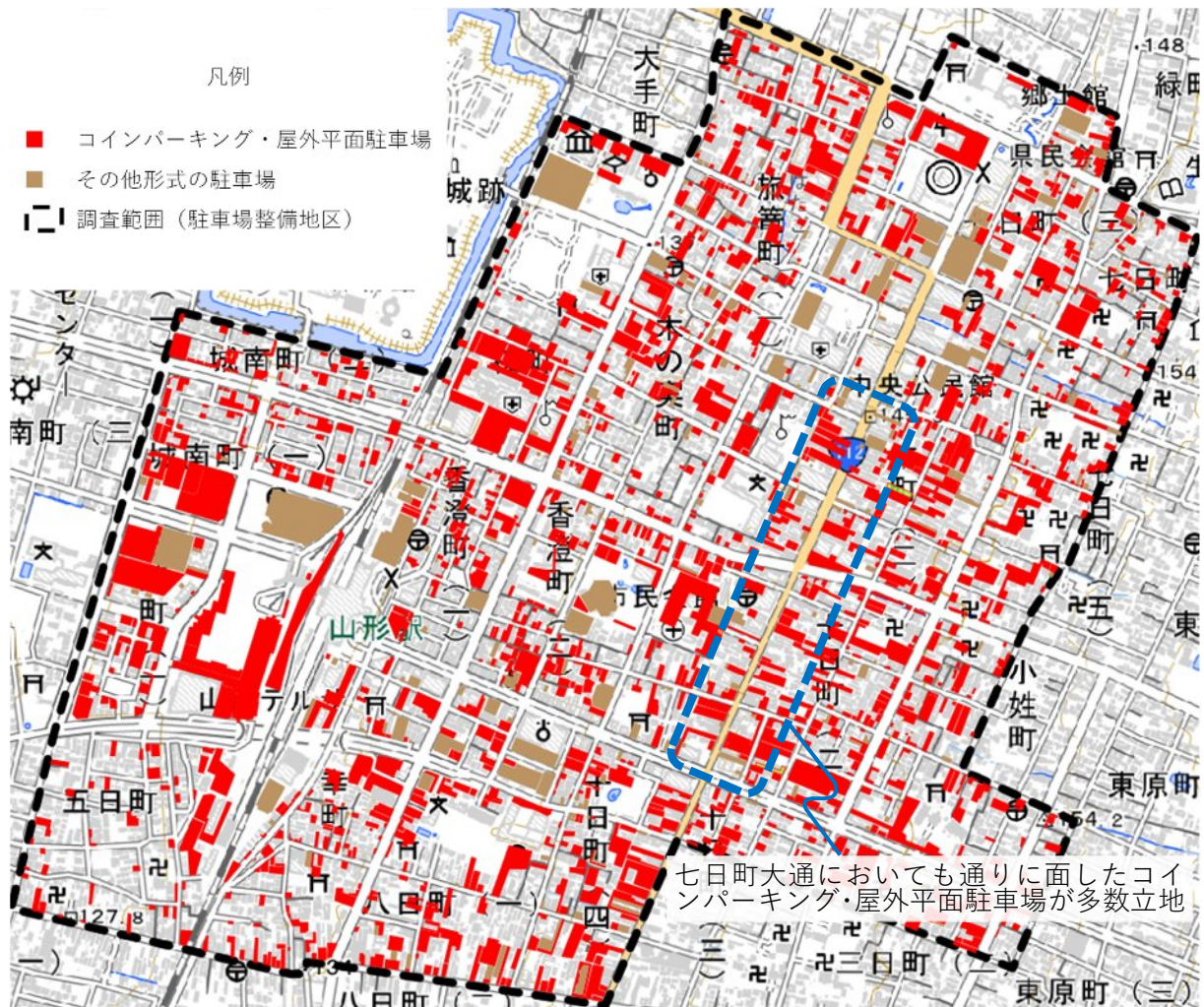


図 2-24 中心市街地における駐車場の立地状況

③ 中心市街地における駐車場の利用実態

中心市街地における時間貸し駐車場の占有率は、最も高い時間帯で66%であり、需要に対して供給量のほうが多い状態となっています。

また、市営駐車場の占有率については最も高い時間帯で50%にとどまっています。

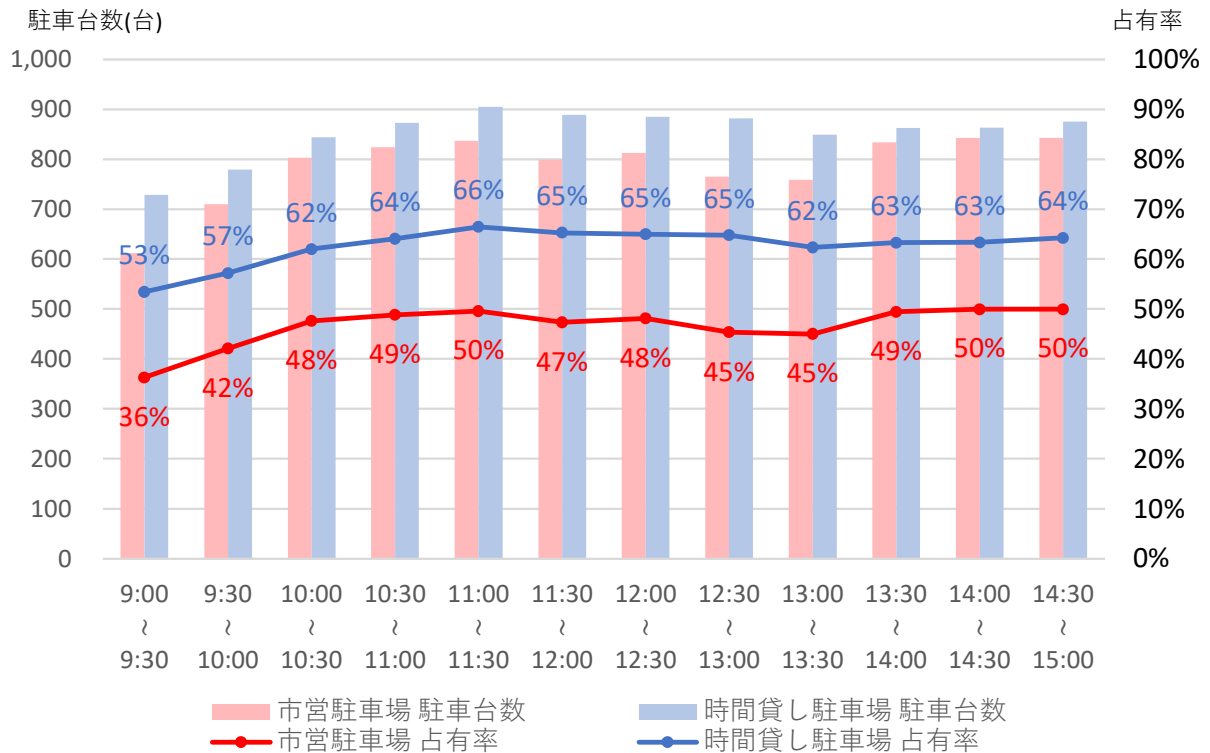


図 2-25 時間貸し駐車場の需給バランスの時間変化

※中心市街地における駐車場のうち時間貸し駐車場20か所を対象とした調査利用状況調査より作成

課題

- ・ 供給過剰となっている駐車場の供給量のコントロール
- ・ 占有率の低い市営駐車場の役割の見直し
- ・ 主要幹線道路沿いに入出口のある駐車場による連続するまちなみや歩行者導線の分断
- ・ 街路事業の進捗等による届出対象外の危険な構造の路外駐車場の増加
- ・ 区域ごとの特性に応じた駐車場配置の適正化

(6) 災害の危険性

災害の危険性の高い区域（土砂災害警戒区域、洪水浸水想定区域など）は、市街化区域内に限定してみると、土砂災害警戒区域は東北芸術工科大学が立地する市街化区域の南東部や県庁前の国道286号南側に、洪水浸水想定区域は羽前千歳駅周辺の馬見ヶ崎川沿川や須川沿川、南栄町の犬川周辺などで設定されていますが、市街化区域の大半、特に山形駅周辺の中心市街地においては、災害の危険が少ない地域となっています。

また、須川、馬見ヶ崎川、村山高瀬川については、家屋倒壊等氾濫想定区域が広く指定されています。特に馬見ヶ崎川と須川については市街化区域内で同区域に指定されている箇所があり、災害時には大きな被害が出るおそれがあります。

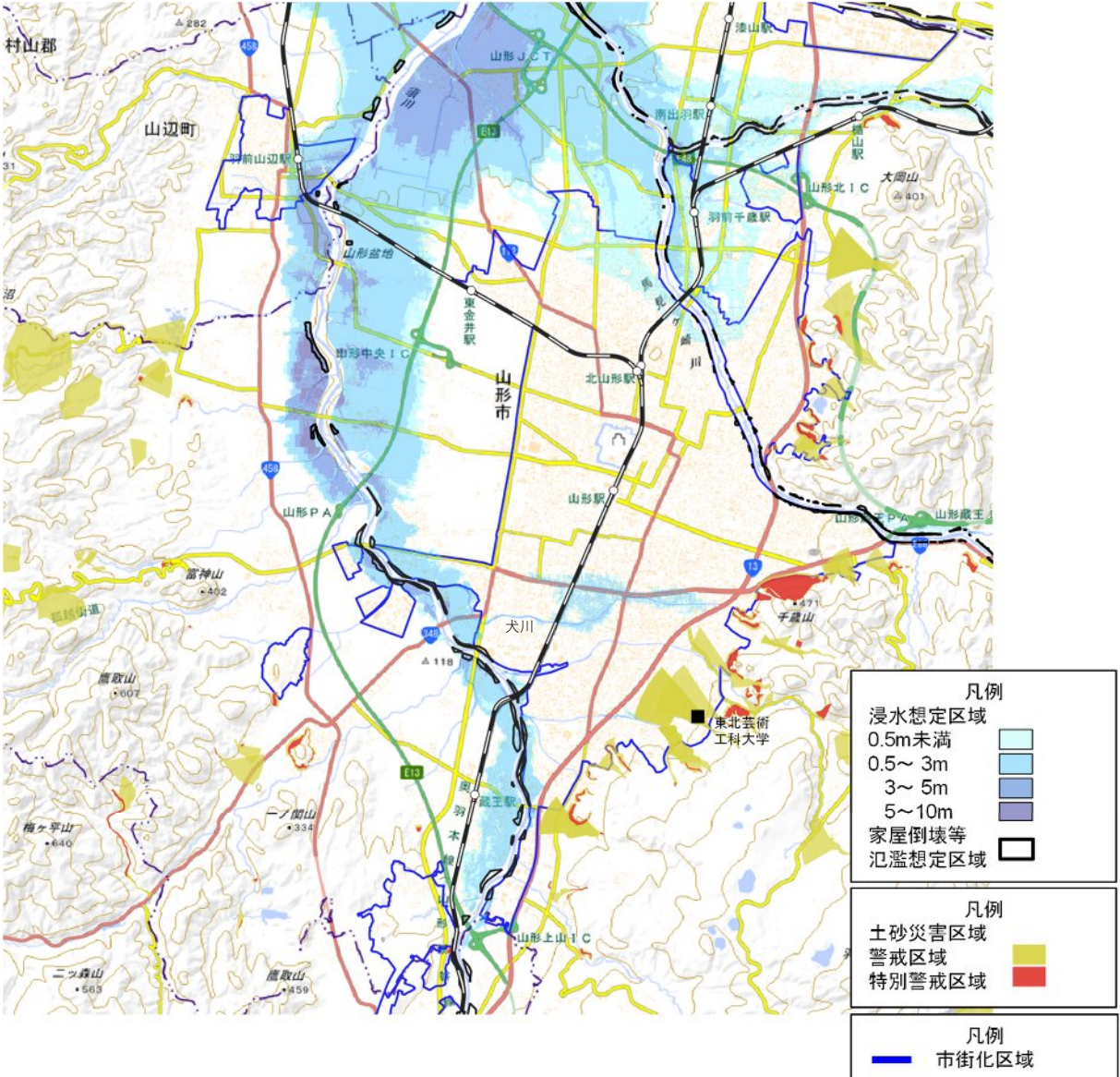


図 2-26 ハザード区域の分布（洪水浸水想定区域：想定最大規模【L2】）

※犬川（県管理河川）のハザードは水防法に基づかない県独自の分析による

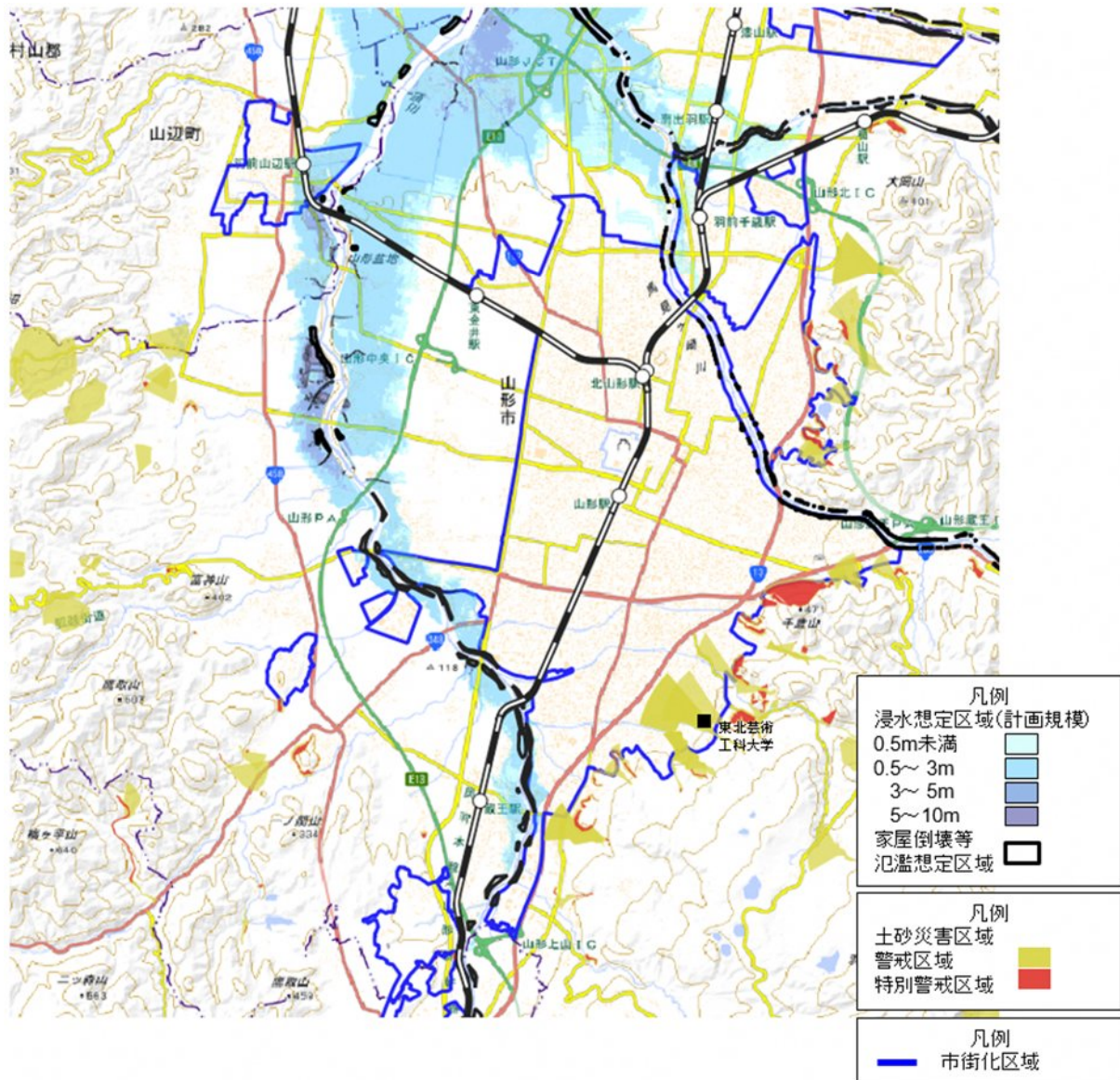


図 2-27 ハザード区域（浸水想定区域：計画規模【L1】）

想定最大規模（L2）と計画規模（L1）それぞれの洪水浸水想定区域を、居住誘導区域の設定が見込まれる市街化区域内に限って比較すると、計画規模（L1）での大きな被害は想定されていませんが、想定最大規模（L2）では、浸水深は小さいものの、市街化区域の北側に広く浸水被害が想定されており、これに応じた対策が求められます。

市域全体で見ると、須川沿川が特に浸水被害の規模が大きく、より高頻度の発生が見込まれる計画規模（L1）においても、一部地域において3mを超える浸水が想定されており、想定最大規模（L2）ではその区域がより広がっています。

さらに、山形県内でも日降水量、時間降水量が観測記録を更新するなど、局所的な集中豪雨が増加傾向にあり、1時間降水量30mm以上の発生回数は、昭和63～平成9年の平均10回に比べ、平成20～29年の平均は16回と1.6倍に増加しています。降雨量の増加に伴い、これまで想定していなかった規模の浸水被害が危惧されます。

また、積雪期の火山噴火で雪が融かされることで大量の水が発生し、周辺の土砂や岩石を巻き込みながら高速で流れ下る「融雪型火山泥流」について、国の被害想定では、噴火から概ね1時間で須川流域の住宅地付近まで火山泥流が到達すると見込まれています。

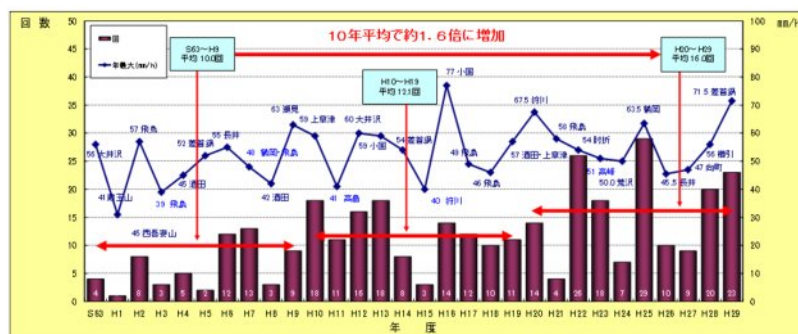


図 2-28 1時間降水量30mm以上の発生回数及び年間最大降水量の推移

出典：やまがた水害・土砂災害対策中期計画2019～2028

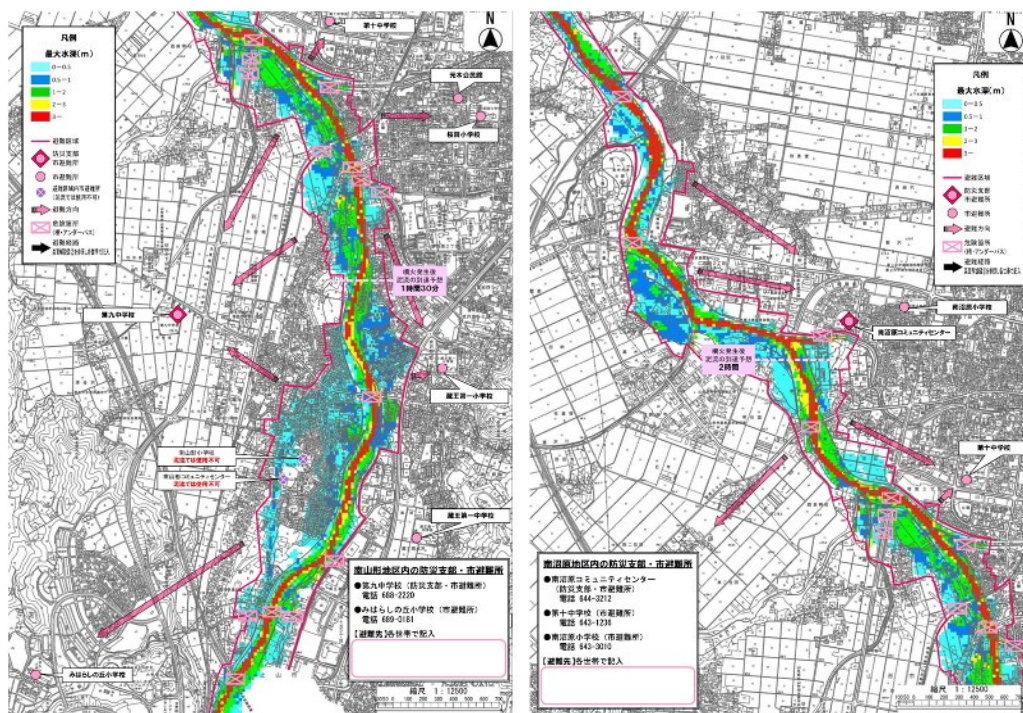


図 2-29 蔵王山火山 融雪型火山泥流避難地図

出典：山形市蔵王山火山 融雪型火山泥流ハザードマップ

課題

- ・安全、安心に生活できる市街地環境の形成と安全な居住地への居住誘導
- ・過去の経験だけではなく、今後の気候変動による災害リスクを踏まえたまちづくり

3章 まちづくりの基本方針と将来市街地構造

(1) まちづくりの目標と基本方針

上位計画及び関連計画における方向性と、前章において整理された現在の都市が抱えている課題を踏まえ、『コンパクト・プラス・ネットワーク』の考えに基づいたこれからのまちづくりの目標と基本方針を、以下のように定めます。

① まちづくりの目標

多様なネットワークにより地域がつながる
歩いて暮らせる健康で賑わいあるまちづくり

② まちづくりの基本方針

● 長期的に人口密度が維持できる誘導区域の設定による持続可能な都市の実現

人口減少と少子高齢化が進展する中でも、日常生活を支えるサービス機能を維持していくため、拠点性の高い区域への都市機能の集積を図りながら、市街地の無秩序な拡散を抑制するとともに、移住施策や定住施策の推進などによる人口増加策をあわせて講じることで、一定の人口密度を維持します。

● 地域属性に応じた質の高い居住環境の形成

地域の個性や特性を踏まえた適切な役割分担のもと、それぞれに必要な機能を相互に補完しあうことで、都心部における利便性の高い暮らしや周辺市街地での閑静な住宅街での暮らし、また郊外の豊かな自然に囲まれたゆとりある暮らしなど、多様化する居住ニーズに対応した質の高い居住環境の形成を図ります。

● 広域圏をけん引する都市核としての中心市街地の機能強化と活性化

都市核である中心市街地は、広域圏全体をけん引する重要な拠点として、各種の高次都市機能の集積を進めるとともに、周辺の拠点や生活圏との連携をさらに強化することで、市民にとって利便性の高い生活環境を実現します。

中心市街地は、これまで機能の中心であった商業機能に加え、そこでしか体験できない新たな価値を提供する場所として、歴史や文化といった市民の生活を豊かに彩る多様な機能の充実及び強化を図ります。

● 交通弱者でも安心して移動することができる交通体系と連携したまちづくり

車に過度に頼らずとも日常生活を送ることができる、まちづくりと連携した利便性の高い公共交通ネットワークを形成することで、公共交通の利用者の維持・確保を図ります。公共交通の利用促進が、さらなる利便性の向上につながる好循環を生み出し、全ての市民が安心かつ快適に移動することができる生活の足の確保を図ります。

利便性の高い公共交通網の形成にあたっては、各拠点や生活圏に対し多様な移動手段を連結する交通結節点を配置するとともに、これら結節点を交通需要に応じた公共交通により連携させることで、それぞれの生活圏から中心市街地を含む様々な拠点へアクセスできる、多極連携型のネットワークの構築を目指します。

● ウォークラブルな都市空間の形成による健康寿命の延伸と賑わいの創出

都市機能や居住機能の集積と公共交通網の充実にあわせて、歩きやすく居心地の良い都市空間を形成することで、自動車に頼らずとも歩いて暮らせる都市構造を実現し、市民の健康寿命の延伸を目指します。また、中心市街地においては、これまで自動車を中心に活用されていた道路を歩行者にやさしい人中心の空間へと再編し、エリア内の回遊性・滞在性を高めることで、エリア全体の魅力を向上し、賑わいの創出を図ります。

(2) 目指す将来市街地構造

① 将来市街地構造

i) 拠点の評価

まちづくりの目標の実現に向け、基本方針に基づく施策の展開を図るにあたり、目指すべき将来市街地構造を検討します。

将来市街地構造の検討にあたっては、山形市都市計画マスタープランにおける将来都市構造に位置づけられた拠点のうち、市街地内の生活を支える機能拠点である「都市核」及び9つの「地域の拠点」についての機能評価を行い、各拠点が現在の市街地構造において果たしている役割について分析します。

ii) 拠点の評価手法

各拠点を①「居住地」、②「目的施設」、その間を結ぶ③「交通サービス」の視点から設定する指標により評価します。また、現状の拠点構造下での④「人の活動実態」に着目した評価をあわせて実施することで、実際のサービスレベルだけでない市民の活動実態に即した評価を行います。(評価の詳細は資料編12ページ参照)

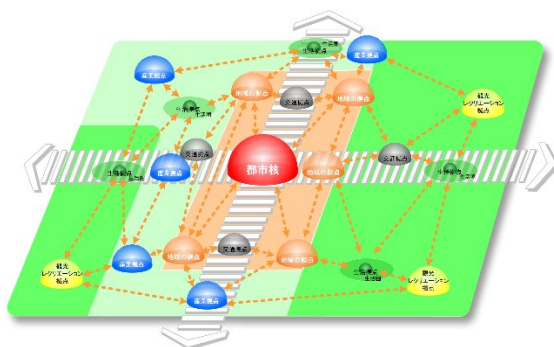


図 3-1 将来都市構造図

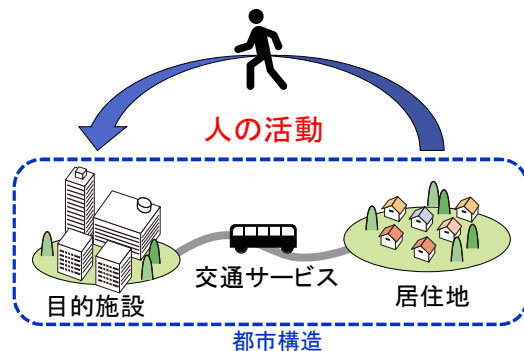


図 3-2 評価の枠組みのイメージ

評価の結果、都市核（中心市街地）の評価が最も高く、次いで、地域の拠点のうち、馬見ヶ崎・嶋地区、山大医学部周辺地区、吉原地区の3地区の評価が高い結果となりました。

次に、評価の高いこれら4つの拠点への着トリップの傾向を分析しました。拠点へのトリップ集中が多い地域が、その拠点を中心として生活をする『拠点の後背圏』とみなすことができます。各拠点の後背圏の広がりについては、以下のとおりです。

拠点	後背圏の概要	主な後背圏
中心拠点 (中心市街地)	<ul style="list-style-type: none"> 市街地のほぼ全域をカバーしている。 特に市街地中央部から多くの人が集まっている。 天童市や上山市、山辺町、中山町といった周辺市町村からも広く人が集まっている。 	<ul style="list-style-type: none"> ○市街地全域 (特に中央部) ○天童市、上山市、山辺町、中山町
馬見ヶ崎・嶋地区	<ul style="list-style-type: none"> 市街地北西部を中心とした後背圏を有している。 休日は市街地北部地域から多くの人が集まっている。 休日を中心に天童市市街地や山辺町から多く集まっており、上山市市街地や中山町からも一定の人が集まっている。 	<ul style="list-style-type: none"> ○市街地北西部 ○天童市、山辺町
山大医学部周辺地区	<ul style="list-style-type: none"> 市街地の南部を後背圏としている。 他の3拠点に比べると、人の集積度は低い。 平日・休日とも上山市市街地から一定の人が集まっている。 	<ul style="list-style-type: none"> ○市街地南部 ○上山市
吉原地区	<ul style="list-style-type: none"> 市街地南西部を中心として後背圏を有している。 休日は市街地南部地域から多くの人が集まっている。 平日・休日とも上山市から広く人が集まっている。休日は天童市からも一定の人が集まっている。 	<ul style="list-style-type: none"> ○市街地南西部 ○上山市

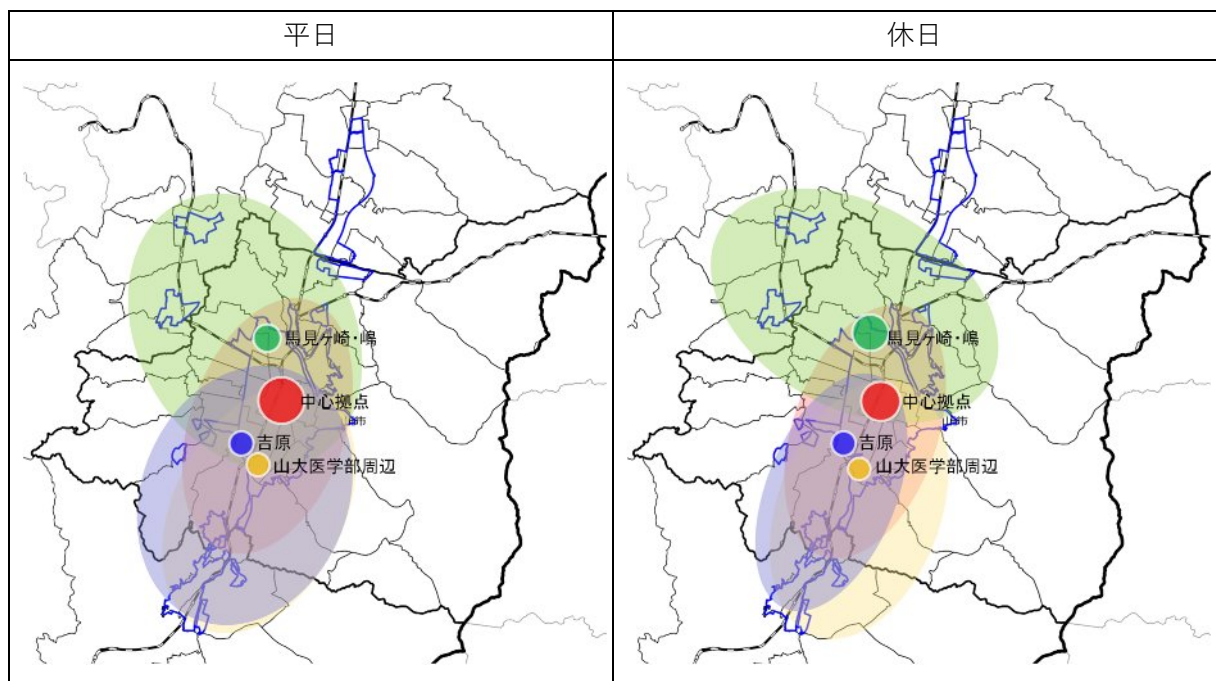


図 3-3 拠点の後背圏図

※各拠点を目的地とするトリップにおいて2%以上を占める範囲を後背圏とした。

※円の大きさは各拠점에集中するトリップ数に比例している。

iii) 将来市街地構造の考え方

将来市街地構造については、都市計画マスタープランにおける都市構造を基本としつつ、拠点の評価結果を踏まえ、評価の高い4つの拠点を市街地構造の核として位置づけ、それ以外の拠点も含めた拠点同士を公共交通軸で連携する多極連携型の市街地構造とします。

また、拠点とその後背圏の分析の結果から、それぞれの拠点がカバーしている生活圏があり、都市核が市街地の中心部をベースに広域圏全体を幅広くカバーしているのに対し、馬見ヶ崎・嶋地区が市街地の北部を、山大医学部周辺地区と吉原地区が市街地の南部をカバーしており、それぞれの拠点を中心に南北中央3つに分けた生活圏が形成されていることがわかりました。分析結果を踏まえ、これら3つの生活圏において、拠点との連携が特に強く、都市機能にアクセスしやすい居住地为、居住を誘導すべき区域として位置付けます。

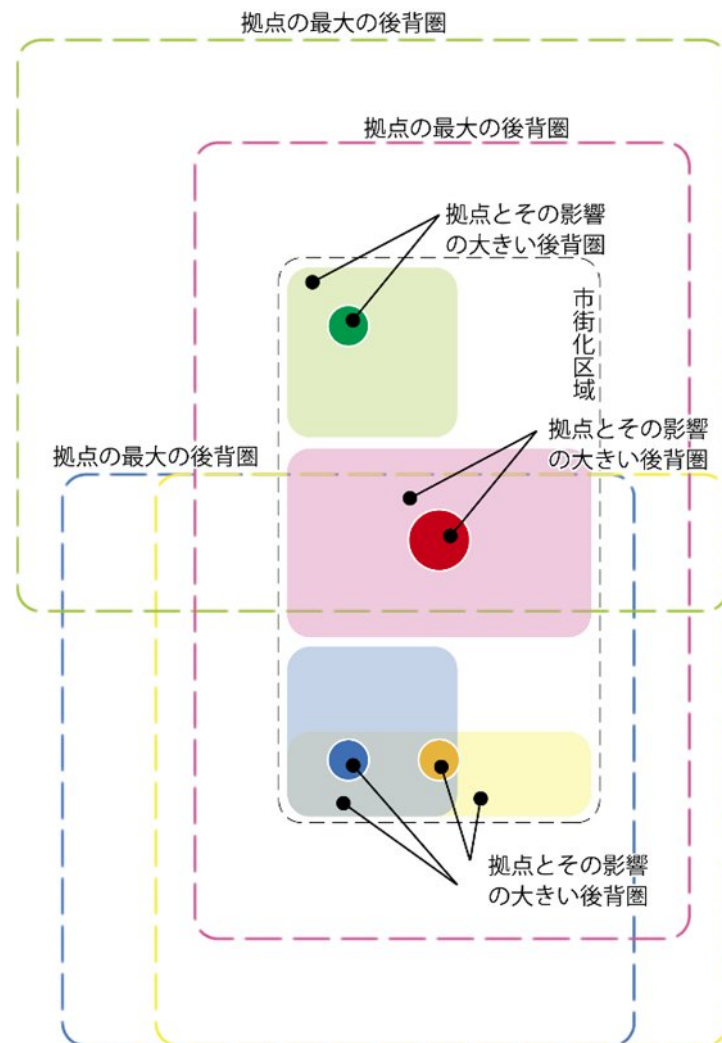


図 3-4 拠点の後背圏のイメージ図

iv) 将来市街地構造

立地適正化計画における山形市の将来市街地構造は、都市計画マスタープランの都市構造を基本としつつ、都市機能誘導区域の基礎となる3種の『拠点』、居住誘導区域の基礎となる3種の『ゾーン』、ならびにこれらの拠点やゾーンを連携する『ネットワーク』により構成されます。また、鉄道駅や副次拠点などには、様々な移動手段を繋ぐ『交通結節点』を適切に配置するとともに、各拠点やゾーン間を結ぶ公共交通の機能を強化することで、利便性と効率性の高いネットワークを構築します。

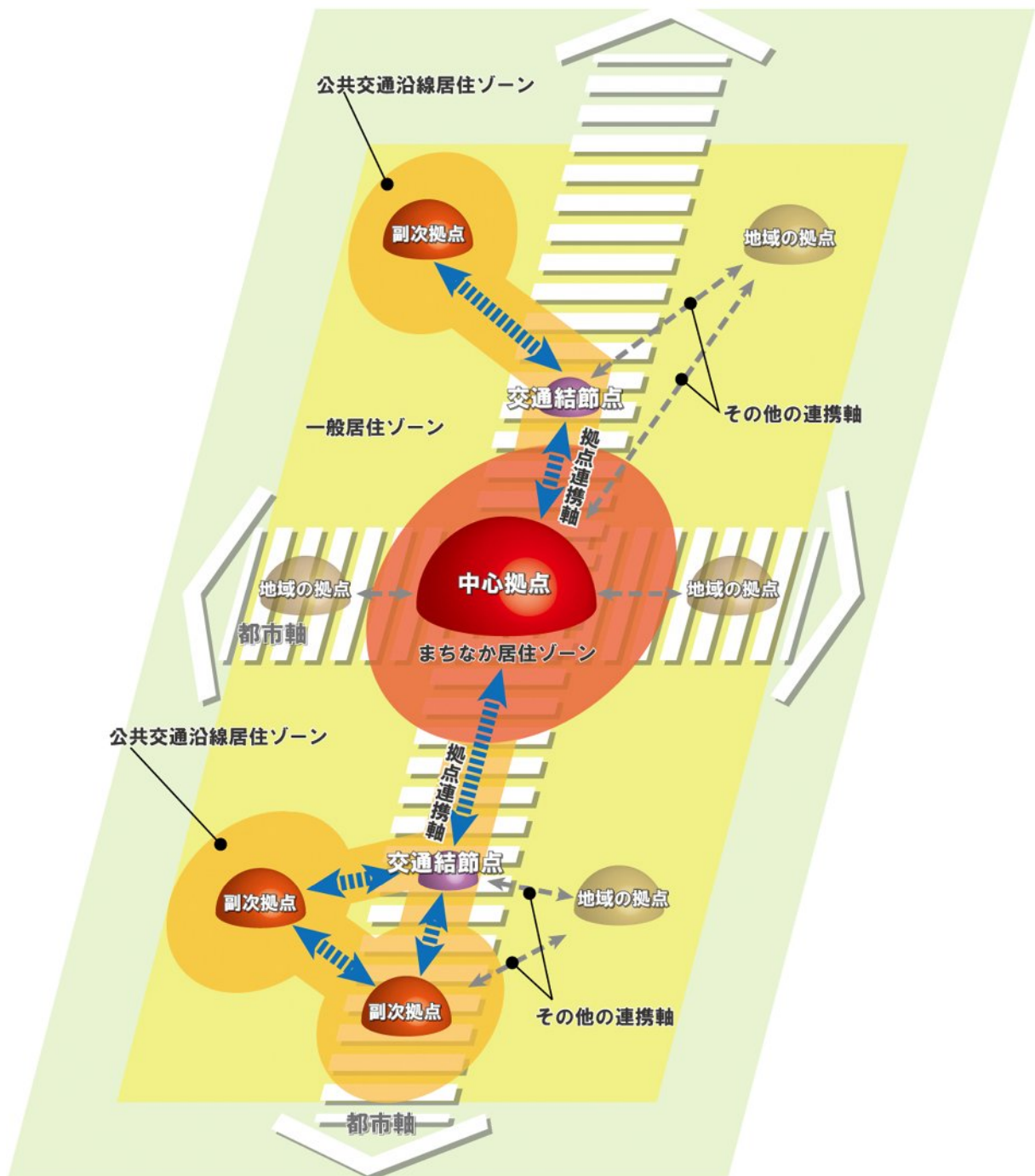


図 3-5 将来市街地構造図

v) 将来市街地構造の構成要素

拠点

- **中心拠点** : 「都市核（中心市街地）」
山形市のみならず近隣市町も含む広域圏全体を支える拠点
- **副次拠点** : 「馬見ヶ崎・嶋地区」
市域北部の生活を広域的に支える拠点
- : 「山大医学部周辺地区」、「吉原地区」
市域南部の生活を広域的に支える拠点
- **地域の拠点** : 「副次拠点を除く6拠点」
拠点到近接する居住地の生活を支える拠点

ゾーン

- **まちなか居住ゾーン** : **中心拠点への徒歩圏**
都市型の生活環境を享受できるゾーン
- **公共交通沿線居住ゾーン** : **副次拠点への徒歩圏**
拠点連携軸沿線などの公共交通利便性の高い路線沿線
自家用車を利用しなくても交通利便性の高い生活を送ることができるゾーン
- **一般居住ゾーン** : **まちなか居住ゾーン、公共交通沿線居住ゾーンを除く居住地**
公共交通だけでなく自家用車も活用しながら、ゆとりある生活環境を享受できるゾーン

ネットワーク

- **交通結節点** : **鉄道駅や副次拠点内等に配置**
異なる拠点・ゾーン同士の連携を高めるために配置する様々な移動手段を繋ぐ結節点
- **拠点連携軸** : 交通結節点を介して中心拠点と副次拠点を結ぶ連携軸
- **その他の連携軸** : 中心拠点、副次拠点ならびに交通結節点と地域の拠点等を結び拠点連携軸を補完する連携軸

vi) 周辺市街地や市街化区域外の生活圏との連携

本計画においては、拠点性の最も高い中心拠点周辺のまちなか居住ゾーン及び副次拠点周辺や主要な公共交通軸上の公共交通沿線居住ゾーンといった、都市機能集積や公共交通の利便性の面で優位な居住地に対し居住誘導を図ることを基本とします。

しかし、居住誘導を図るべき区域外の区域であっても、一定の住環境が整っている市街化区域内の既成市街地については、公共交通だけでなく自家用車も活用しながらゆとりある住環境を享受できる「一般居住ゾーン」に位置付け、現在の生活環境を維持するとともに、各拠点とのネットワークの強化を図ります。

また、市街化調整区域における集落内居住地については、人口減少に伴う地域コミュニティの衰退が危惧されており、定住人口の確保が大きな課題になっています。山形市は、このような課題の解決に向け、集落に連担する一定の条件を満たす区域に限り住宅建築に対する開発許可の要件を緩和しています。条件を満たす既存集落区域についても、緑豊かなうおいある生活を享受できる魅力ある居住地として「一般居住ゾーン」に位置づけ、居住地と将来市街地構造における拠点をそれぞれの地域の特性に見合った交通手段により連携し、生活利便性の維持・確保を図ります。

なお、一般居住ゾーンからも外れる区域については、適切な開発許可制度の運用により、無秩序な居住地の拡大を抑制し、都市の活動にうおいを与える豊かな自然環境を守り育む区域として維持・保全を図ります。

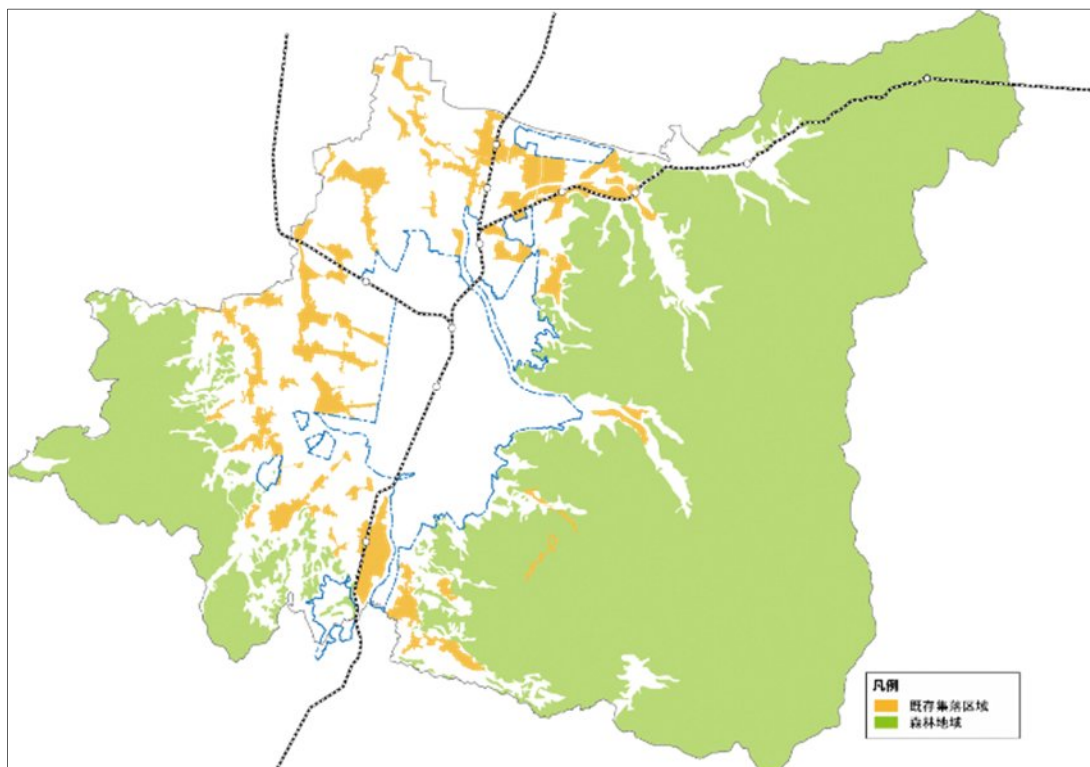


図 3-6 市街化調整区域における既存集落区域（一般居住ゾーン）の分布

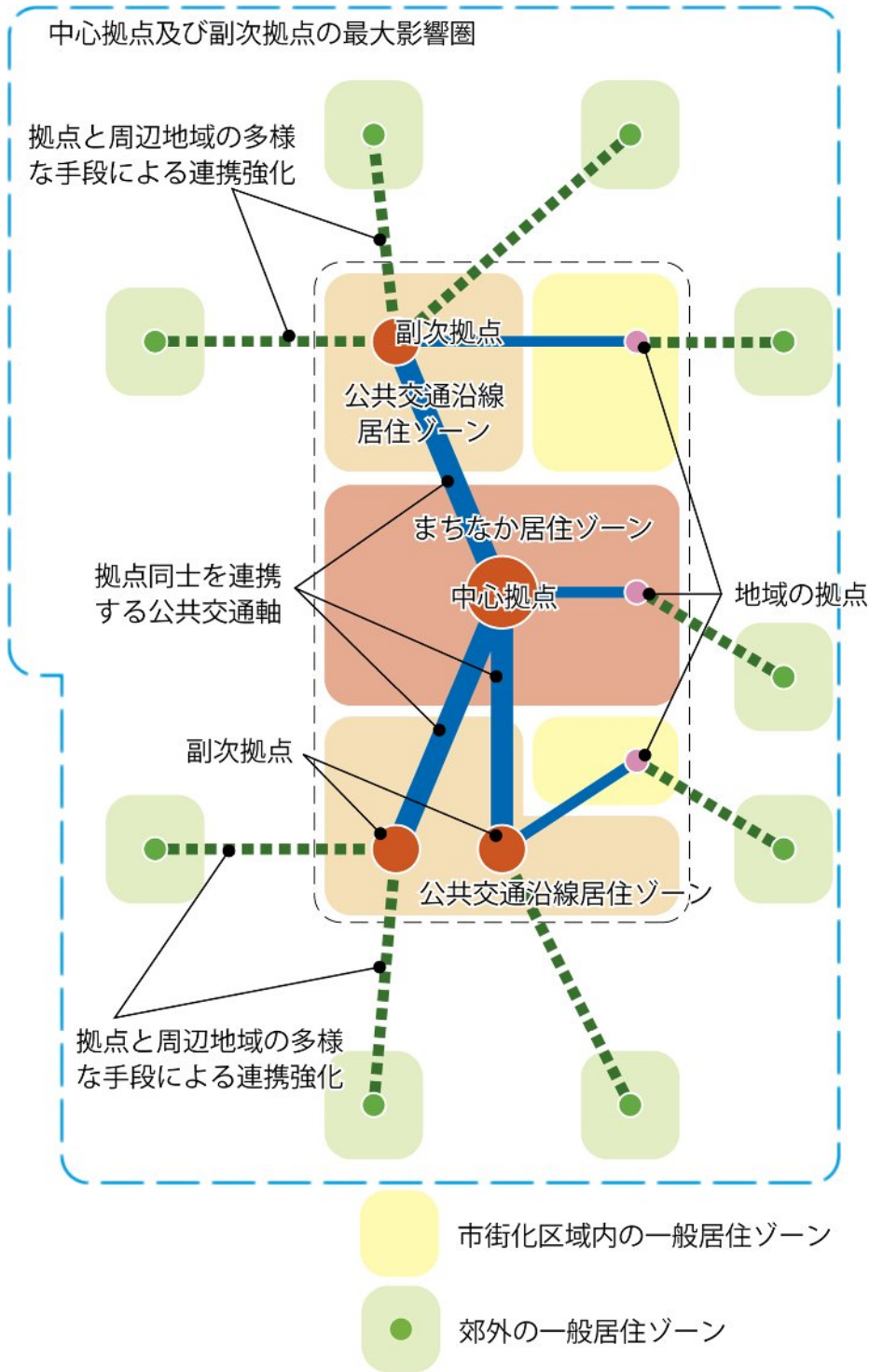


図 3-7 市街地と周辺地域の連携イメージ

② 公共交通ネットワークの設定方針

将来市街地構造や市街地と周辺地域との連携の考え方を踏まえ、鉄道駅や各拠点だけでなく、周辺地域の生活圏ごとに、それぞれの地域に見合った交通結節点を整備し、これらの結節点を有機的に連携させることで機能性の高い公共交通ネットワークを形成します。

多様な交通手段が交差する交通結節点のうち主要な鉄道駅や副次拠点は、周辺の生活圏と中心拠点をつなぐ重要な結節点となることから、これに相応しい必要な機能を整備するとともに、交通需要（移動量）に応じた多様な公共交通を組み合わせることで、各拠点と生活圏の連携を強化します。

また、市街地の北部と南部それぞれの圏域に位置する交通結節点を結び、循環するコミュニティバスを導入するなど、圏域内の住宅地から副次拠点への新たなアクセス手段を確保します。

鉄道については、特に駅間の長い山形駅と蔵王駅との間への新駅設置について検討し、市街地南部の新たな交通結節点とすることで、ネットワークの主軸としての更なる機能強化を図ります。

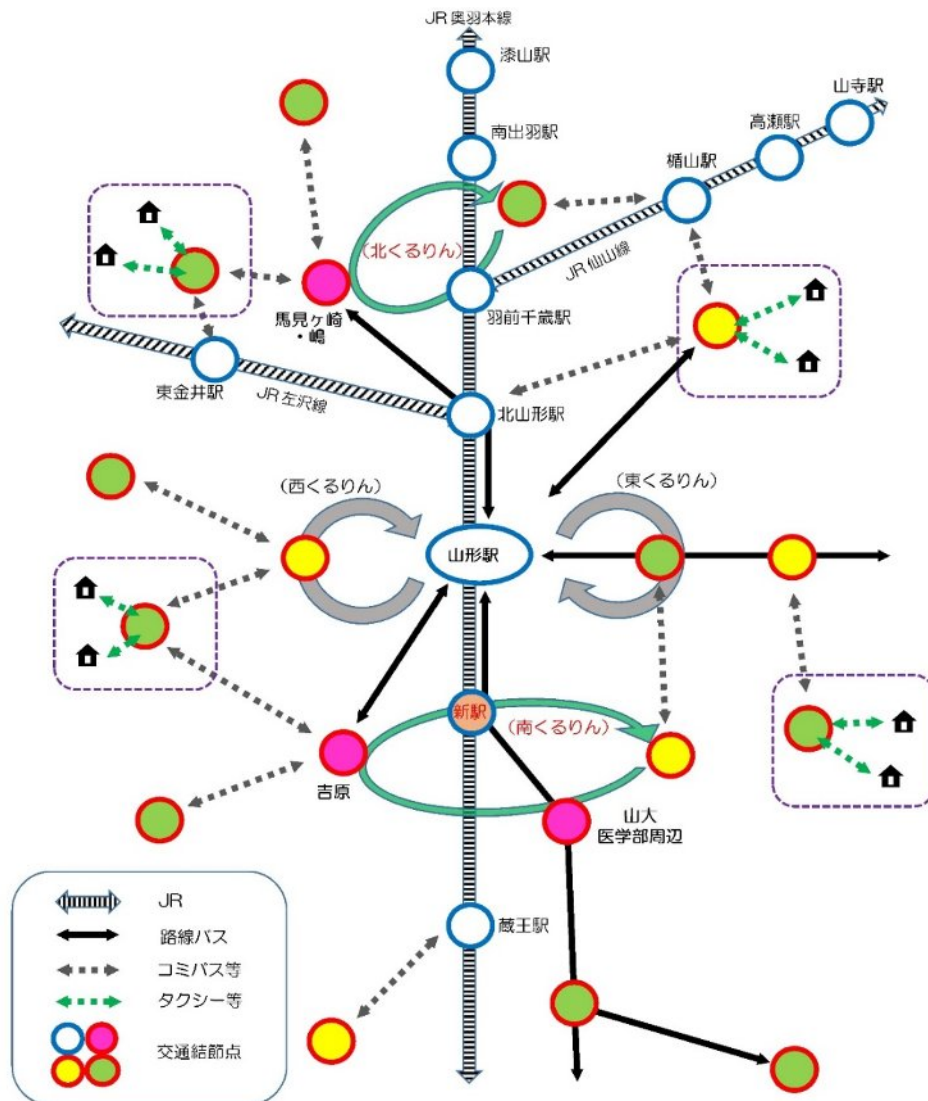


図 3-8 公共交通ネットワークの将来像

(3) 拠点の目指すべき方向性

都市機能誘導施設の検討にあたり、拠点ごとの固有の特性や果たすべき役割を踏まえ、拠点の目指すべき方向性を設定します。

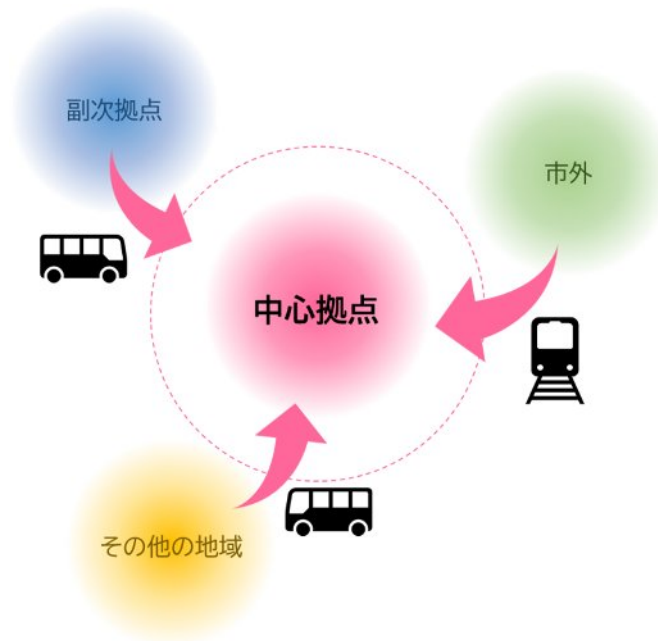
① 中心拠点の目指すべき方向性

i) 拠点の役割

『歴史・文化資源を活かした多様な分野の魅力の向上による、誰もが楽しく活動できる広域拠点づくり』

郊外への大型商業施設の進出や県外・インターネットへの買い物客の流出などに伴い商圈は縮小傾向にあります。中心市街地においても人口減少が予想されている中、賑わいの維持・向上を図るためには、商業機能だけでなく、文化・芸術、観光、医療、福祉・子育て、ビジネスなど様々な分野の魅力を向上することによりエリア全体の価値を高め、まちなか居住とまちなか交流を促進していくことが求められます。

多様な都市機能の充実・強化により、多様な主体が集まり、多様な交流・活動により賑わう、広域都市圏全体をけん引する拠点を目指します。



ii) 都市機能の配置方針

- ・ 広域圏を支える高次都市機能、日常生活を支える機能の維持・充実
- ・ 交流促進、賑わい創出に資する機能の誘導
- ・ 新たな生活様式、働き方に対応するため機能の誘導

② 副次拠点の目指すべき方向性

i) 拠点の役割

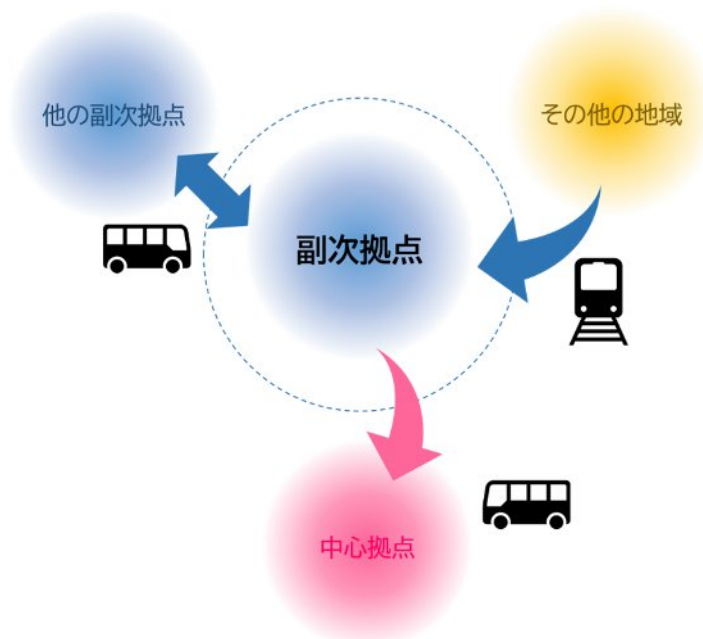
『日常生活に必要な機能が集積し、中心拠点や周辺の後背生活圏とのアクセスに優れた地域の生活を支える拠点づくり』

副次拠点は、それぞれの後背生活圏における日常生活を支える役割を果たしています。

一方、3地区共に中心拠点と比較し公共交通によるアクセシビリティが低く、周辺生活圏から自家用車を使わずにアクセスする場合に大きな課題があります。

今後もそれぞれの拠点の後背生活圏を支えていくためには、日常生活サービス機能を維持するとともに、不足する都市機能を補完するための中心拠点との連携強化、ならびに周辺生活圏からのアクセス強化が求められています。

以上を踏まえ、周辺生活圏からのアクセス確保に加え、副次拠点が他の拠点や周辺生活圏を繋ぐ結節機能を担うことで、交通弱者でも安心して暮らすことができる生活圏の中心となる拠点を目指します。



ii) 都市機能の配置方針

- ・ 日常生活サービス機能（主に商業機能）の維持・充実
- ・ 隣接または近接する医療機関との連携強化に資する機能の誘導
- ・ 拠点間ネットワークの強化に向けた交通結節機能の誘導

4 章 誘導区域・誘導施設

(1) 誘導区域の設定方針

① 都市機能誘導区域の設定方針

i) 中心拠点に対する都市機能誘導区域の考え方

中心拠点は、山形市及び広域都市圏の中核として、都市活動全体をけん引する役割が期待されていることから、都市圏全体を対象とした高次都市機能の集積とこれらの機能への優れたアクセス性が求められます。また、中心市街地グランドデザインにおけるゾーニングに基づき、ゾーンごとに必要な都市機能を呼び込むための積極的な投資を推進または促進していく必要があることから、中心拠点については、都市再生特別措置法に基づく法定の都市機能誘導区域に位置付けます。

ii) 副次拠点（馬見ヶ崎・嶋地区、山大医学部周辺地区、吉原地区）に対する都市機能誘導区域の考え方

副次拠点は、北部及び南部の生活圏における日常生活を支える場所として、中心拠点の機能を補完する役割が求められています。現状の評価では、都市機能の立地に偏りがあり、中心拠点を補完する副都心的な役割を担うまでには至っていません。また、中心拠点と比較して公共交通サービスレベルが低く、現状では自家用車利用を基本とした拠点となっています。今後高齢化の進展とともに増加が見込まれる交通弱者の生活を支える拠点となるためには、公共交通レベルの向上が必要になることから、当面は、法定外の都市機能誘導区域（準都市機能誘導区域）に位置付けます。

ただし、今後の都市機能の集積状況や公共交通の再編状況などを勘案して、法定の都市機能誘導区域への見直しについても検討します。

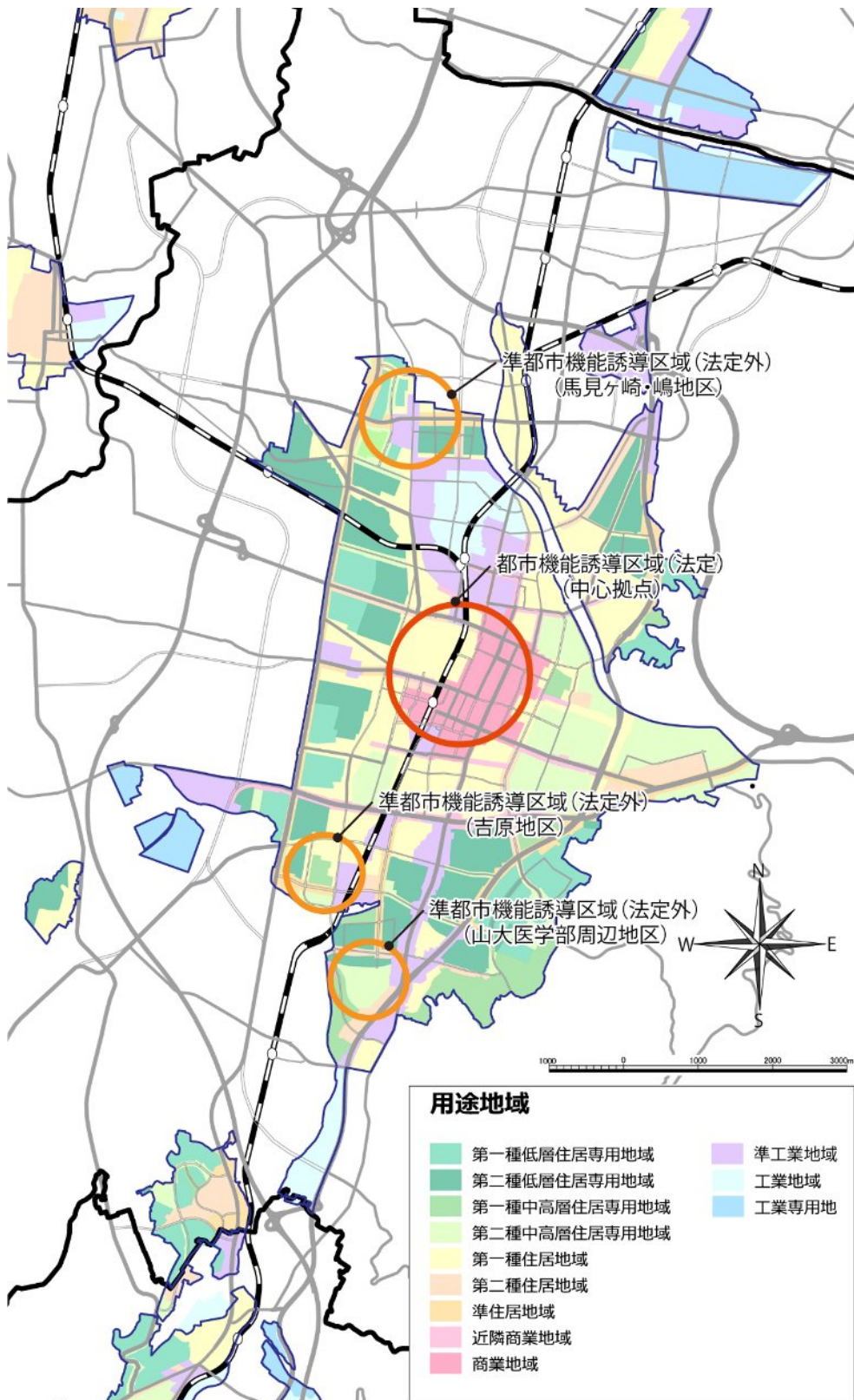


図 4-1 都市機能誘導区域のイメージ

② 居住誘導区域の設定方針

法定の都市機能誘導区域となる中心拠点との連携を考慮し、将来市街地構造における3つの居住ゾーンのうち、中心拠点への徒歩圏であるまちなか居住ゾーンを都市再生特別措置法に基づく法定の居住誘導区域として位置づけます。

副次拠点への徒歩圏及び中心拠点と副次拠点ならびに交通結節点を結ぶ拠点連携軸の沿線等を位置づける公共交通沿線居住ゾーンについては、自動車に頼らずとも徒歩や公共交通により一定の都市機能にアクセスできる居住地ですが、副次拠点を法定外の都市機能誘導区域へ位置づけることを踏まえ法定外の居住誘導区域（準居住誘導区域）に位置付けます。準居住誘導区域についても、準都市機能誘導区域の今後の状況を踏まえ、居住誘導区域への見直しを検討します。

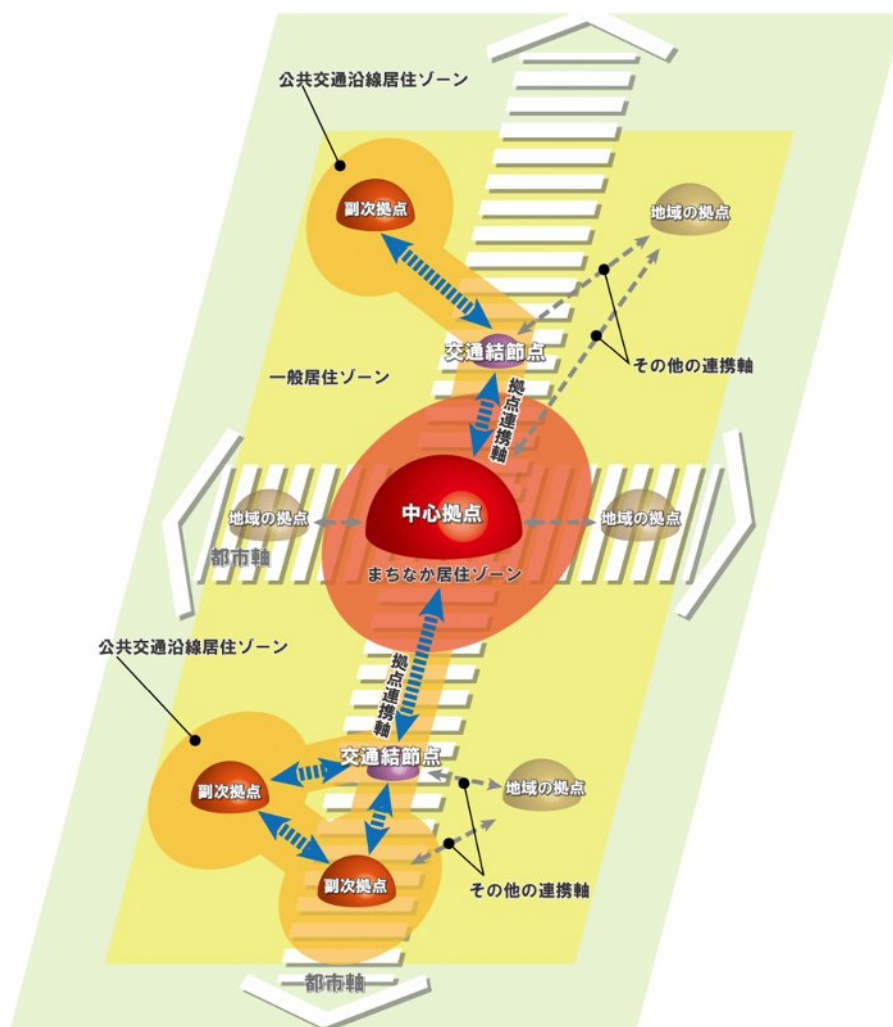


図 4-2 将来市街地構造図（再掲）

③ 徒歩圏・公共交通利用圏の考え方

山形広域都市圏パーソントリップ調査の結果より、都市核（中心市街地）に徒歩のみでアクセスする場合、100～200m圏からアクセスする人が最も多く、半数以上は600m圏からのアクセスとなっています。また、所要時間を見ると、5分～10分程度でアクセスする人が最も多いことから、600mを中心拠点への徒歩圏とします。なお、副次拠点への徒歩圏についても、これを準用します。

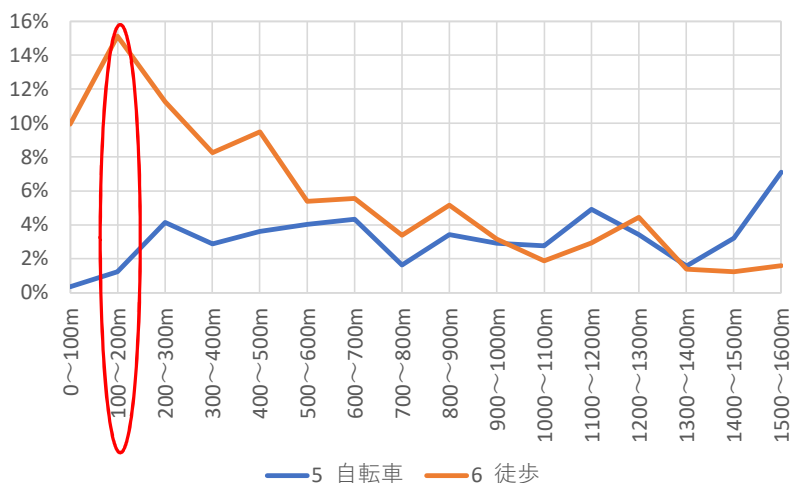


図 4-3 徒歩・自転車により都心核までのアクセスする場合の直線距離分布

出典：山形広域都市圏パーソントリップ調査

拠点連携軸沿線等に位置づける公共交通沿線居住ゾーンの範囲については、山形広域都市圏パーソントリップ調査の結果より、山形市内を移動するバス利用者がバス停まで移動する距離の分布を見ると、全体の7割近くが300m以内となっています。このデータより、連携軸となるバス路線から片側300mの範囲を公共交通（バス）にアクセスしやすい区域と想定し、公共交通沿線居住ゾーンと設定します。

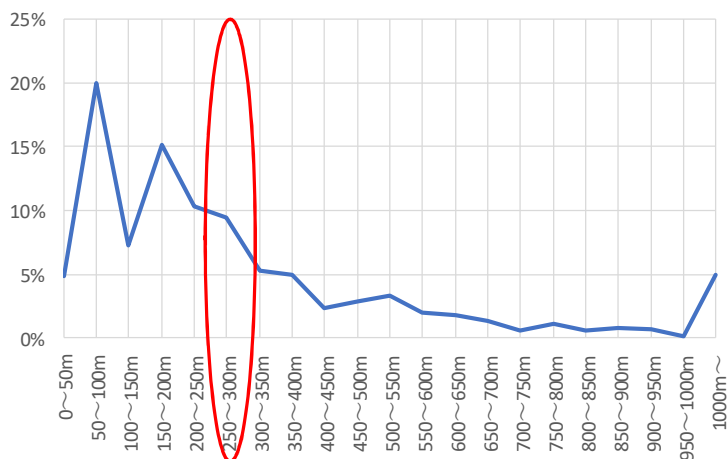


図 4-4 バス停までの直線距離の分布

出典：山形広域都市圏パーソントリップ調査

④ 災害リスクを踏まえた居住の安全性に対する配慮

誘導区域設定にあたっては、災害リスクの観点から、原則として含まないこととされている区域や、含めることについて慎重に判断を行うことが望ましい区域があることから、それらを加味して区域の設定を行います。

● 原則として居住誘導区域に含まないこととすべき区域

- ・ 土砂災害特別警戒区域
- ・ 急傾斜地崩壊危険区域（山形県建築基準条例により災害危険区域に指定）
- ・ 津波災害特別警戒区域
- ・ 地すべり防止区域

● 災害リスク等を総合的に勘案し、判断すべき区域

<土砂災害関連の区域>

- ・ 土砂災害警戒区域
- ・ 土砂災害危険箇所
（急傾斜地崩壊危険箇所、土石流危険溪流、土石流危険区域）

<洪水関連の区域>

- ・ 洪水浸水想定区域
- ・ 家屋倒壊等氾濫想定区域
- ・ 津波災害警戒区域
- ・ 都市浸水想定区域及び都市洪水想定区域

原則として居住誘導区域に含まないこととすべき区域は、突発的に災害が発生することが懸念される地域であり、事前の予測が難しく、発生した場合に甚大な被害が想定されるため、全て誘導区域から除くこととします。

災害リスク等を総合的に勘案し判断すべき区域のうち、土砂災害関連の区域については、「原則として居住誘導区域に含まないこととすべき区域」と同様に、事前の予測が難しく、発生した場合に甚大な被害が想定されるため、全て誘導区域から除くこととします。また、洪水関連の被害想定区域のうち、家屋倒壊等氾濫想定区域（河川の氾濫や河岸浸食による家屋倒壊等の危険がある区域）については、区域の分布や災害リスク分析の結果（34ページを参照）、甚大な家屋に対する被害が想定され、被災後の生活に大きな影響を及ぼす恐れがあることから誘導区域から除くこととします。対して、洪水浸水想定区域については、災害被害の事前予測ができること、被害の規模によっては深刻な被害を避けることができることから、すべての洪水浸水想定区域を居住誘導区域から除外することは必ずしも合理的ではありません。本計画においては、区域の分布や災害リスク分析の結果、想定最大規模（L2）において床上浸水が想定される浸水深0.5m以上の洪水浸水想定区域については、原則誘導区域から除外しますが、それぞれの居住地の被害想定に応じた防災・減災対策を行うことを前提に、居住誘導区域を設定することについても検討します。

(2) 誘導区域の設定

① 中心拠点

i) 区域の設定にあたって考慮すべき事項

中心拠点と想定する中心市街地周辺の用途地域については、大半が土地の高度利用が可能となる商業地域となっています。都市機能誘導区域の設定にあたっては、商業地域に指定される区域がベースになると考えられます。

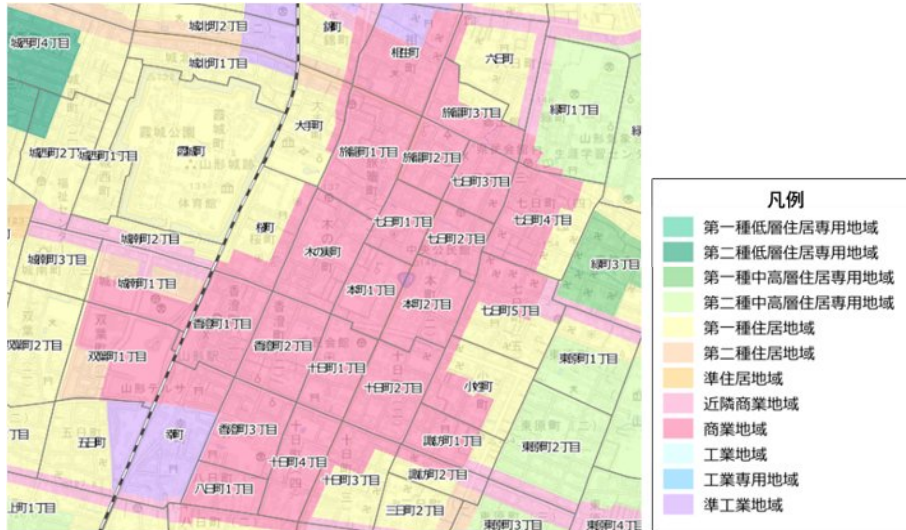


図 4-5 中心拠点周辺の用途地域

山形市中心市街地活性化基本計画において、中心市街地活性化に取り組む区域を以下のように設定しています。区域内で想定されるプロジェクトに鑑み、区域を包括する形での都市機能誘導区域の設定が望まれます。

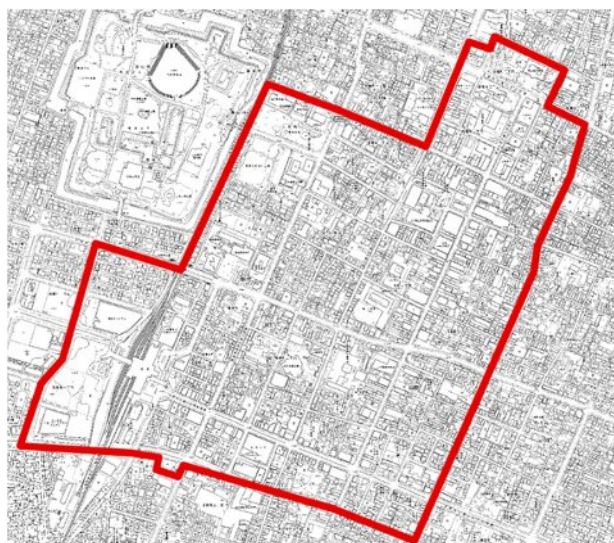


図 4-6 第3期山形市中心市街地活性化基本計画の区域

山形広域都市圏パーソントリップ調査における、中心拠点を目的地とするトリップに関してヒートマップを作成すると、平日は公共交通のターミナル機能を有する山形駅、山交ビルバスターミナルと山形市役所を繋ぐ L 字の路線（山形停車場松波線及び旧県庁半郷線）沿線にトリップが集中しています。

対して、休日は山形駅と山形市役所の繋がりが弱くなることから伺えます。（山形広域都市圏パーソントリップ調査時点において、大沼と十字屋はまだ閉店していません。）

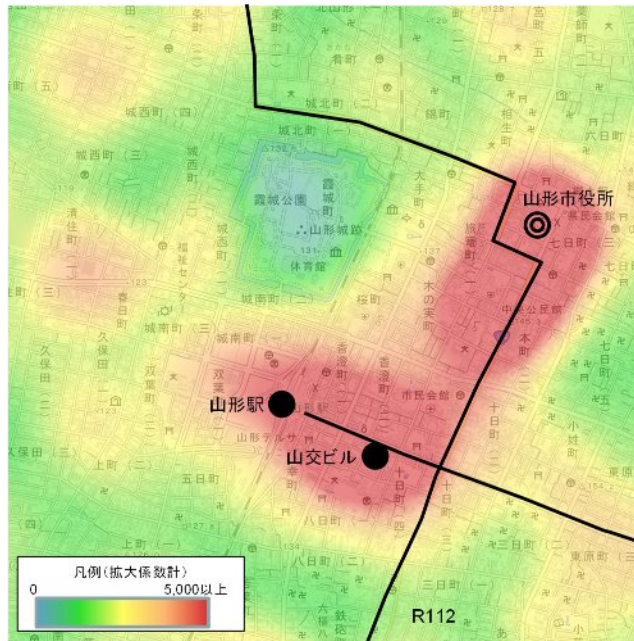


図 4-7 山形広域都市圏パーソントリップ調査（平日）における目的地のヒートマップ（中心拠点）

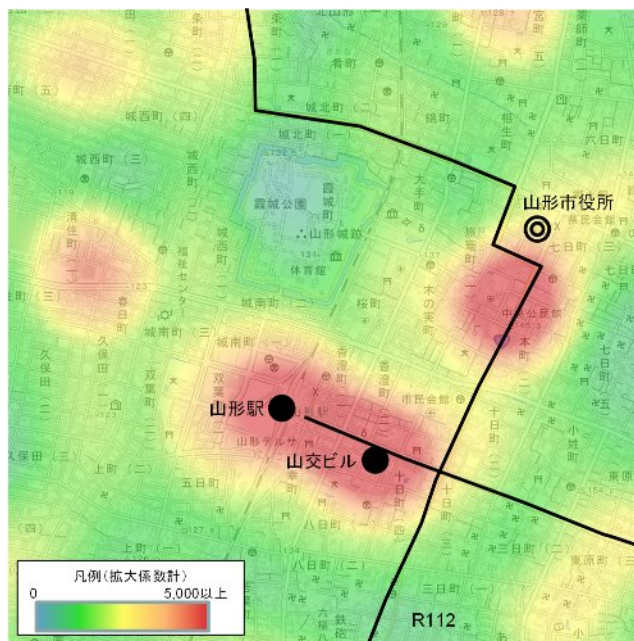


図 4-8 山形広域都市圏パーソントリップ調査（休日）における目的地のヒートマップ（中心拠点）

出典：山形広域都市圏パーソントリップ調査結果

ii) 都市機能誘導区域（法定）

区域指定にあたって考慮すべき事項を踏まえ、本市のゲートウェイである山形駅と、バスのターミナル機能を有する市役所及び山交ビルそれぞれを中心とした徒歩圏（600m圏）を基本に、都市機能誘導区域を設定します。区域の境界については、地域コミュニティの基礎単位が町丁目であること、人口密度等の計画の評価に用いる指標の補足がしやすいことなどの理由から、町丁目界を境界とします。

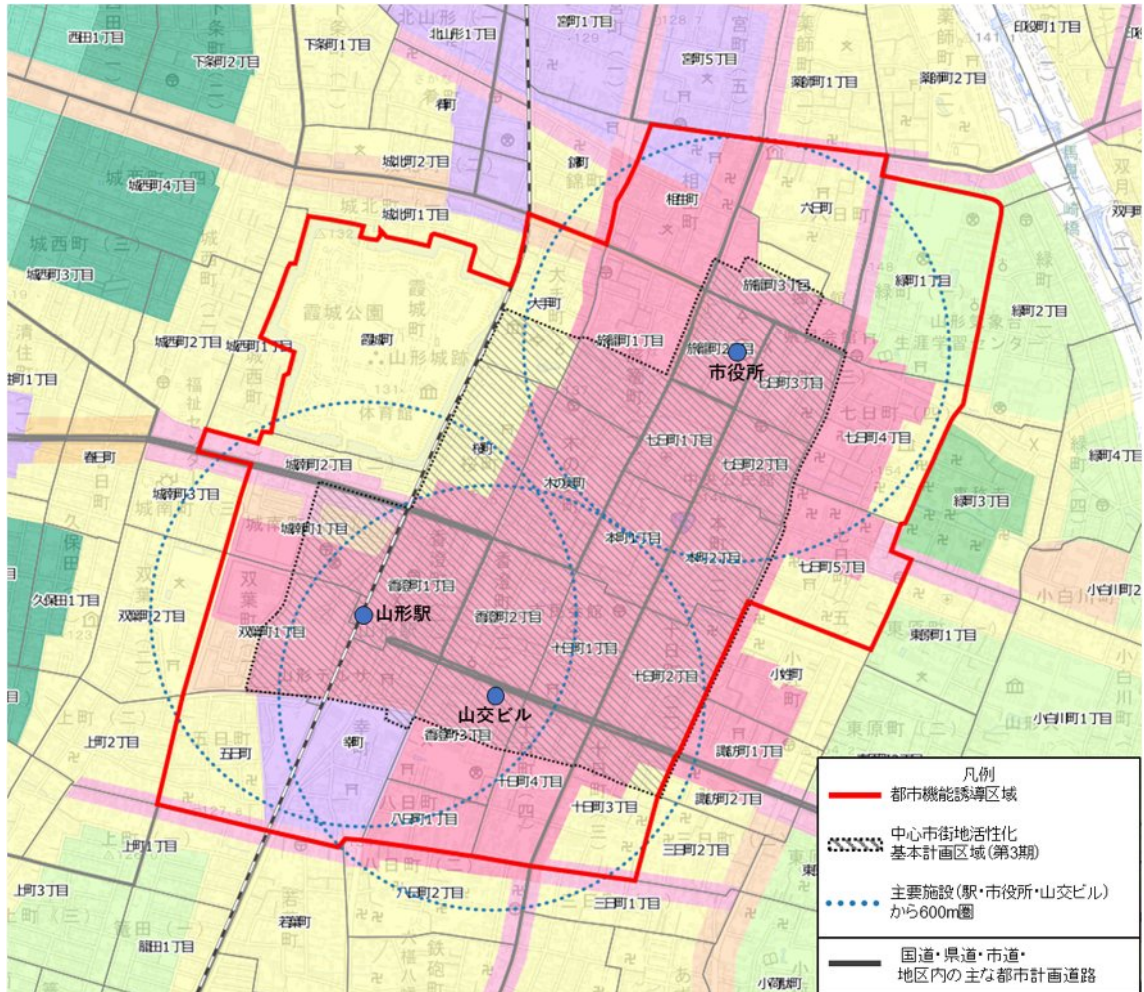


図 4-9 都市機能誘導区域

iii) 居住誘導区域（法定）

都市計画マスタープランにおける位置づけや用途地域、鉄道や河川といった区域を明確に分け隔てる地形地物を考慮しつつ、都市機能誘導区域への徒歩圏（600m 圏）を基本に居住誘導区域を設定します。区域の境界については、都市機能誘導区域と同様の理由から、町丁目界とします。

なお、区域の南端に一部犬川の洪水浸水想定区域が含まれますが、区域の縁辺部であること、市指定の避難所が区域付近に立地していることといった周辺の状況を踏まえ、防災指針に基づく住宅の立地誘導を図るために必要な施策を講じることを前提に、誘導区域に位置付けるものとします。

また、区域北東部の馬見ヶ崎川沿川については、浸水被害の想定はありませんが、一部家屋倒壊等氾濫想定区域が指定されている箇所があることから、区域指定の方針に基づき当該区域のみ誘導区域から除きます。

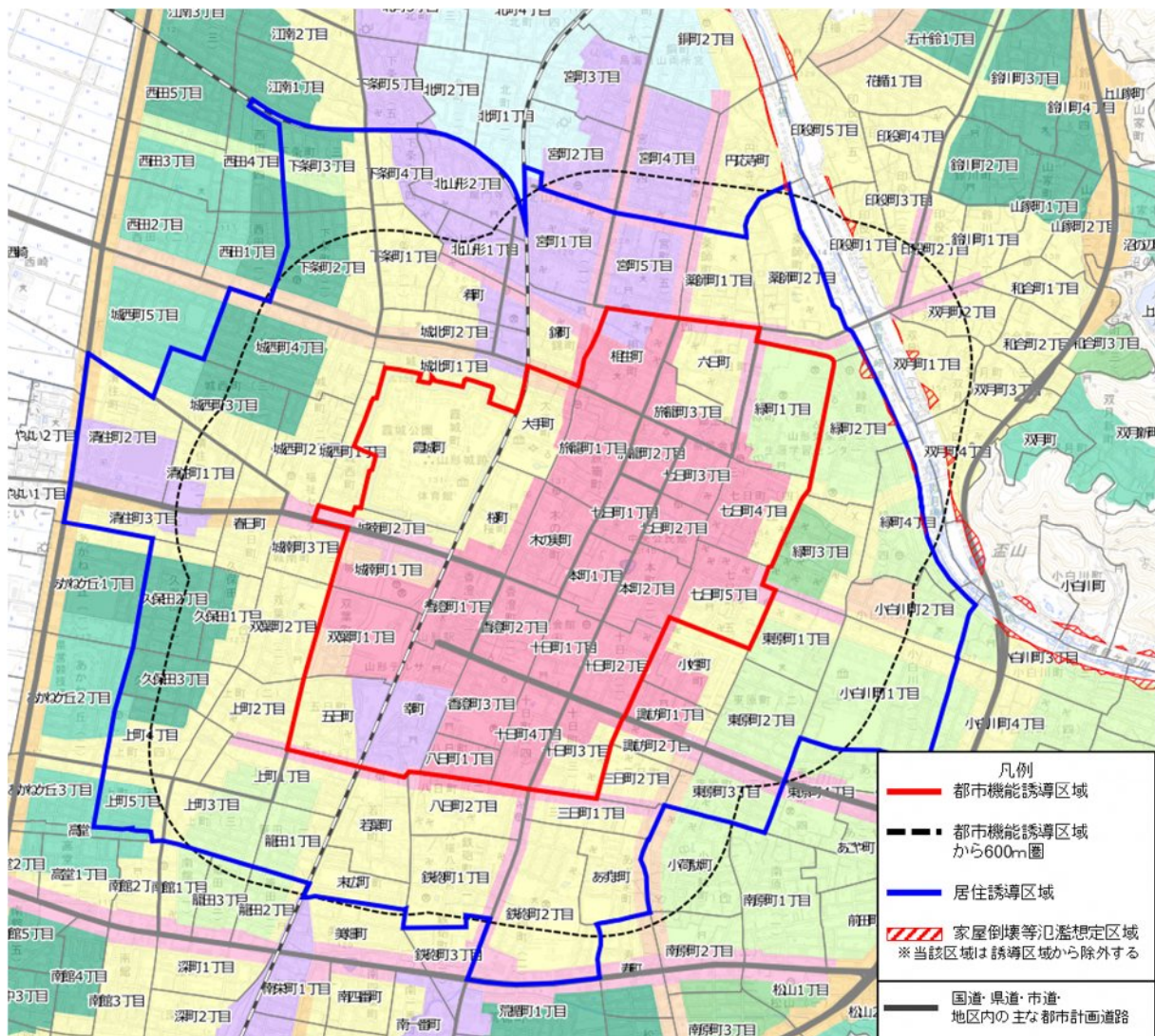


図 4-10 居住機能誘導区域

② 副次拠点（馬見ヶ崎・嶋地区）

i) 区域の設定にあたって考慮すべき事項

用途地域については、馬見ヶ崎地区、嶋地区ともに低層住居系を基本としています。地区内の幹線道路沿線に商業・業務系の土地利用を想定した準住居地域（一部第二種住居地域）が指定されています。

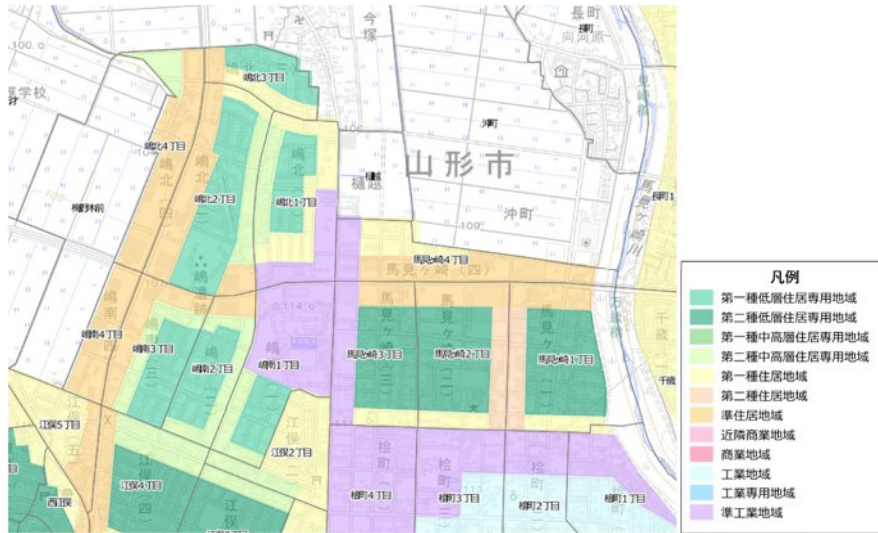


図 4-11 馬見ヶ崎・嶋地区周辺の用途地域

地区計画（土樋地区、嶋地区）については、用途地域に応じた地区の区分となっており、幹線道路沿線に商業・業務系の土地利用を誘導する沿道業務地区が指定されています。

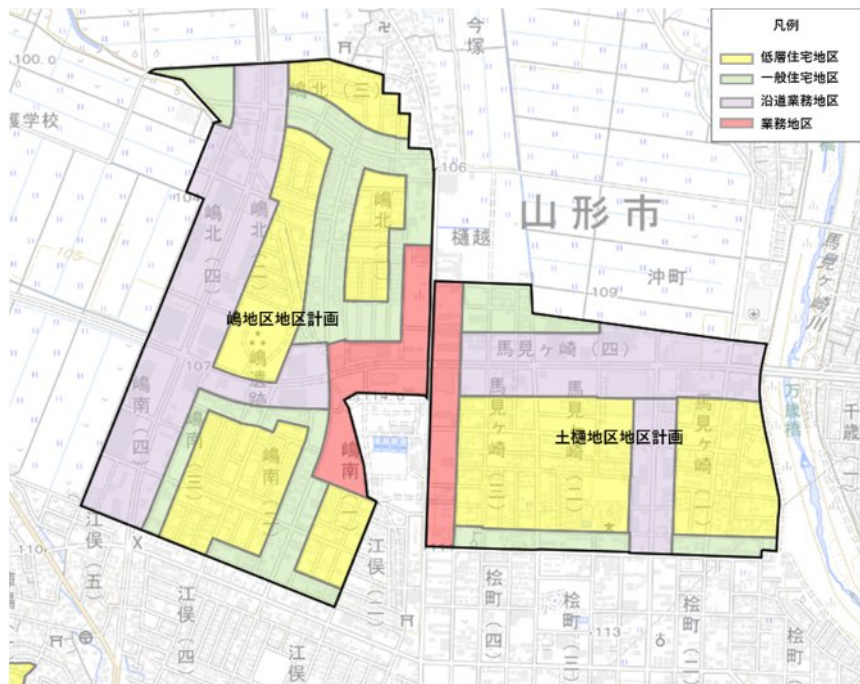


図 4-12 馬見ヶ崎・嶋地区における地区計画

地区計画による誘導に基づき、幹線道路沿線の沿道業務地区に商業施設が多数立地しており、大型のショッピングセンターのほか、スーパーや家電量販店、ホームセンター、衣料品店など多様な店舗が立地しています。

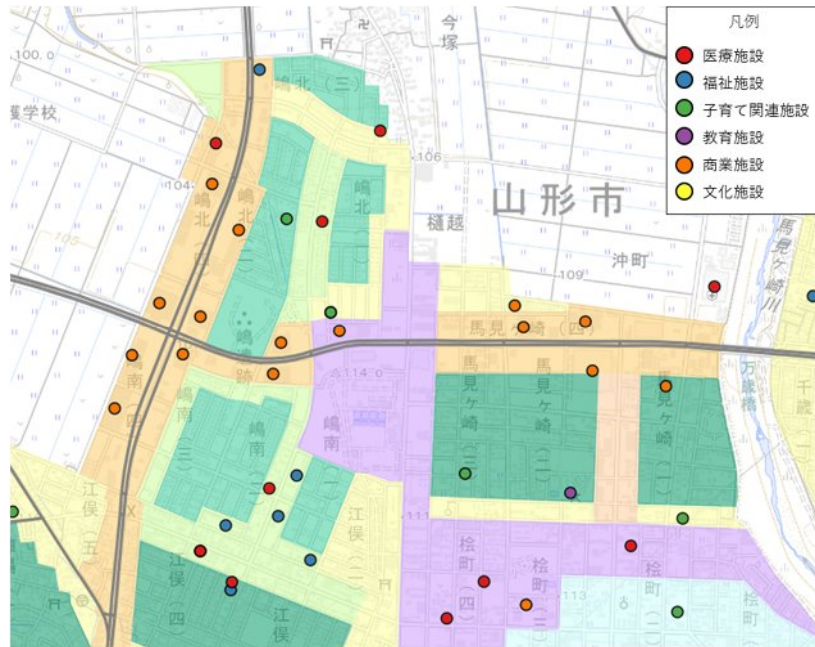


図 4-13 馬見ヶ崎・嶋地区における施設の立地状況

馬見ヶ崎地区のほぼ全域、嶋地区の北側が、洪水浸水想定区域（浸水深0.5m未満）に指定されています。法に基づかない準都市機能誘導区域としての指定になりますが、市独自の誘導施策を講じる区域として指定することとなるため、これを踏まえた防災・減災対策が必要となります。

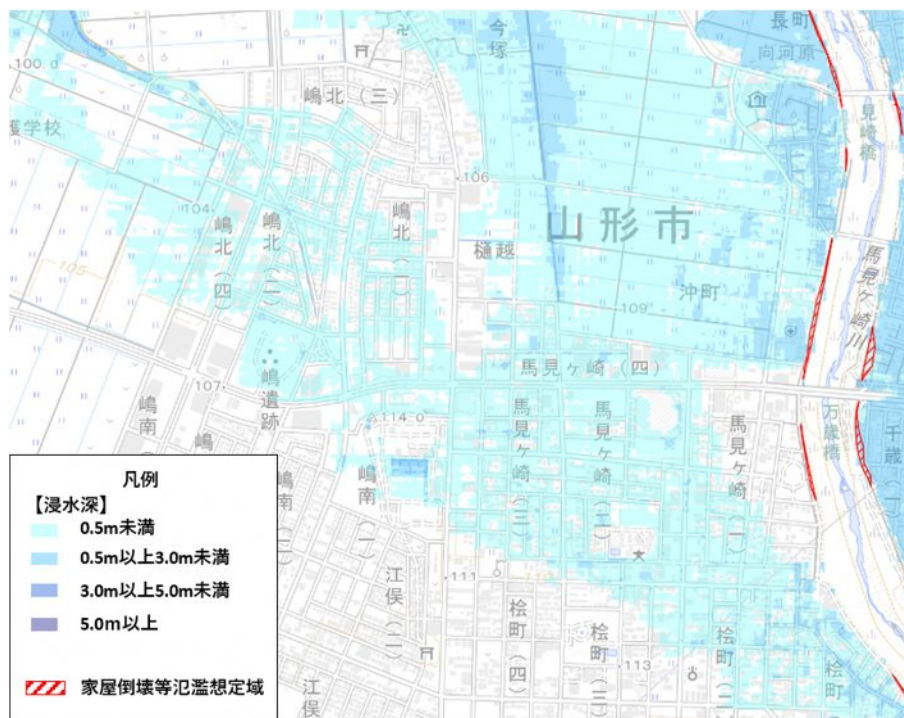


図 4-14 馬見ヶ崎・嶋地区における洪水浸水想定区域（L2）

ii) 準都市機能誘導区域

区域指定にあたって考慮すべき事項を踏まえ、地区計画において商業・業務系の土地利用を誘導する地区が指定されている主要幹線道路の沿道を、周辺の生活を支える都市機能の誘導・維持を図るべき区域とみなし、準都市機能誘導区域を設定します。

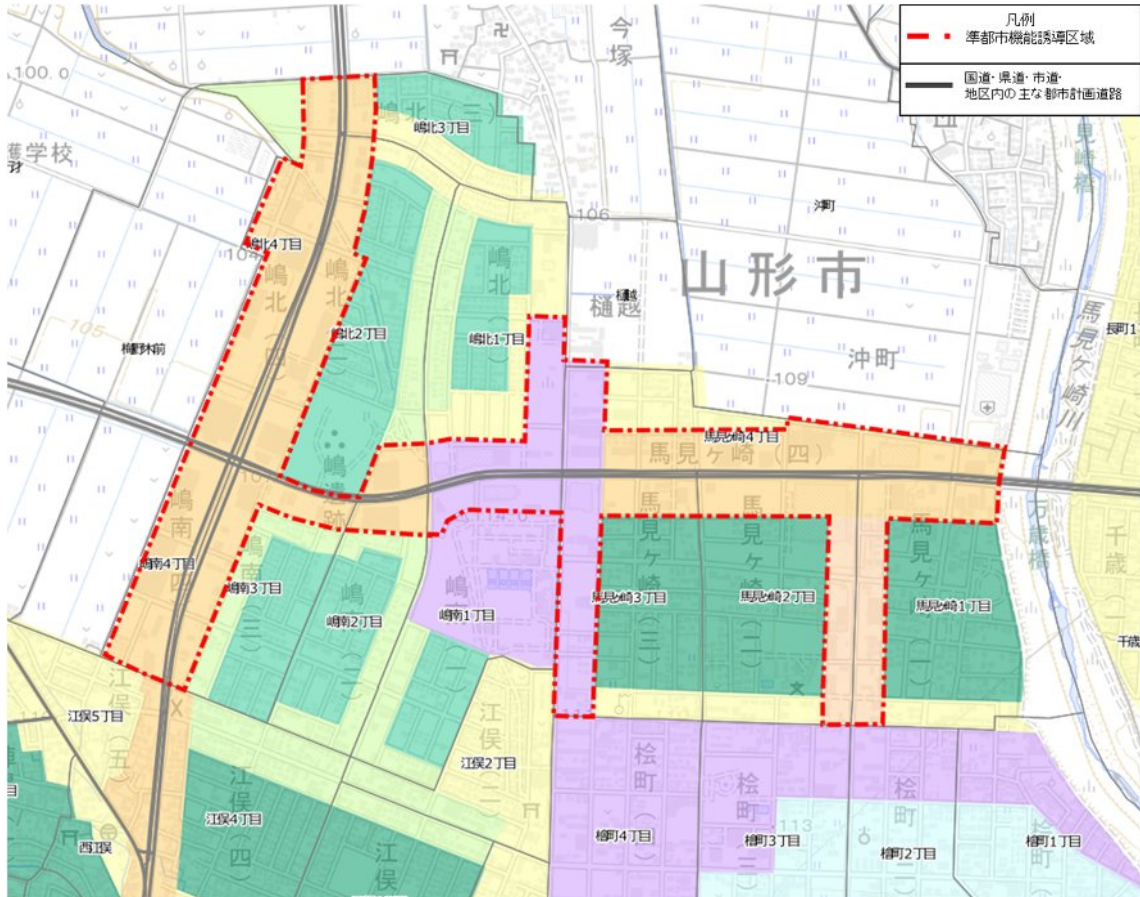


図 4-15 馬見ヶ崎・嶋地区の準都市機能誘導区域

iii) 準居住誘導区域

準都市機能誘導区域への徒歩圏を、地区計画の都市計画決定により良好な居住環境の維持が担保されている居住地の範囲にとらえ、地区計画の区域を基本に準居住誘導区域を設定します。

なお、区域東部の馬見ヶ崎川沿川に指定されている家屋倒壊等氾濫想定区域については、区域から除きます。

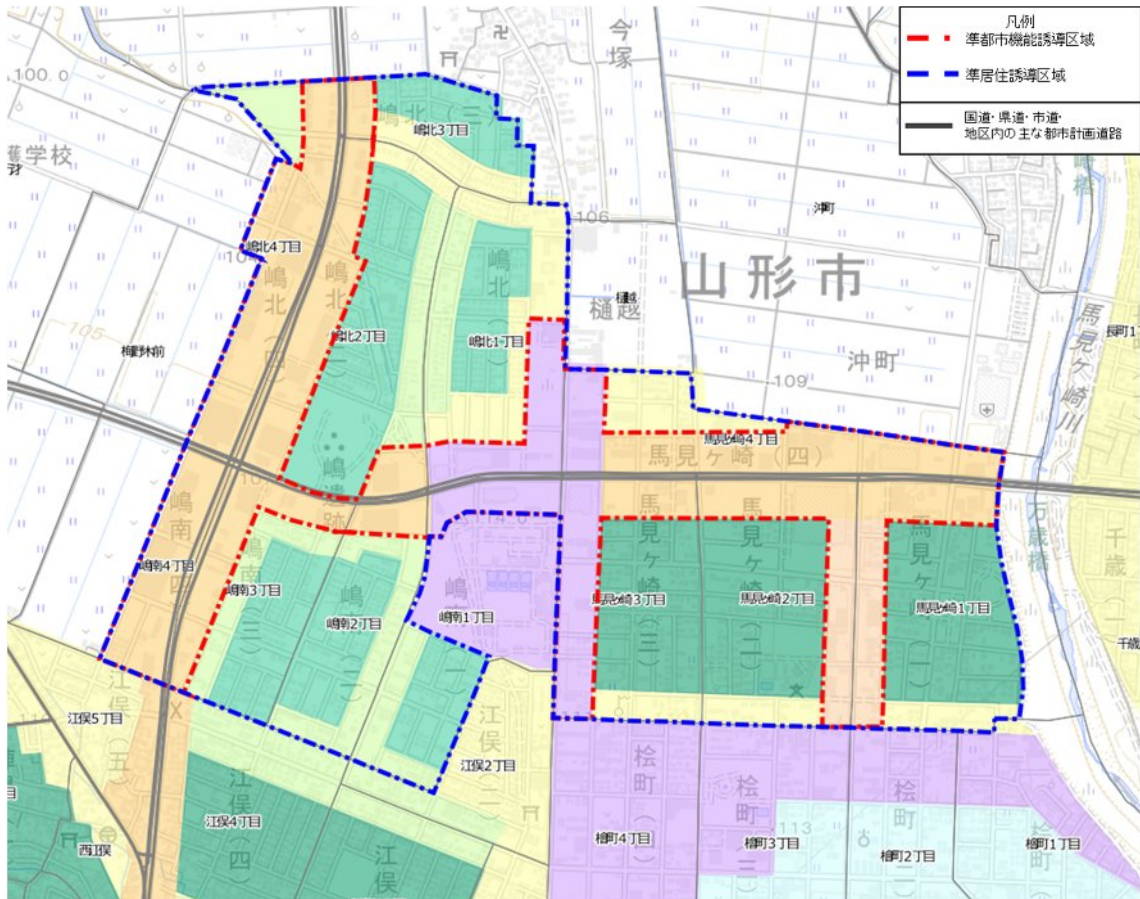


図 4-16 馬見ヶ崎・嶋地区の準居住誘導区域

③ 副次拠点（山大医学部周辺地区）

i) 区域の設定にあたって考慮すべき事項

用途地域については、国道13号及び112号の沿線や須川沿川の一部に準工業地域が、国道13号西側や都市計画道路山形停車場医学部線などの幹線道路沿線に第二種住居地域が見られるものの、区域の大半は住居専用地域に指定されています。

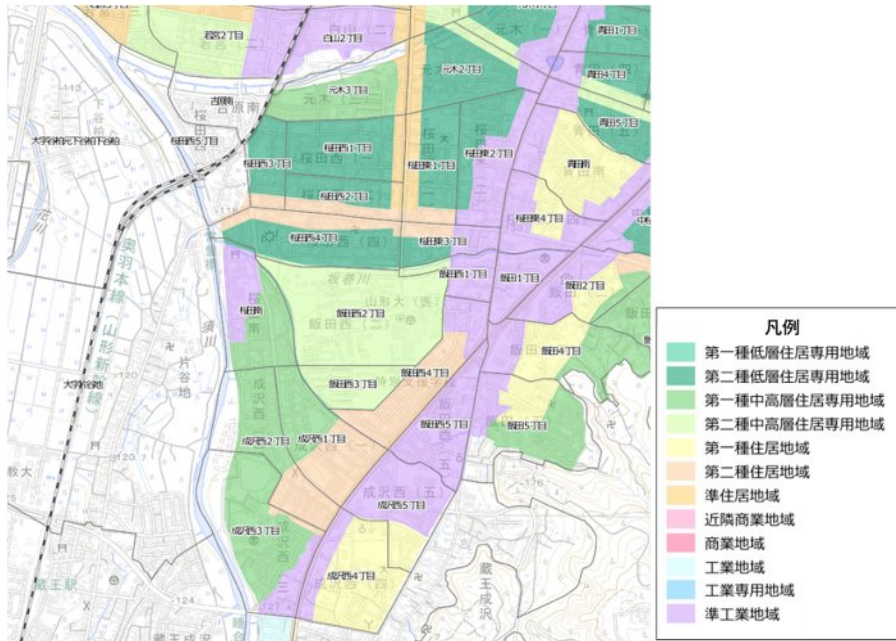


図 4-17 山大医学部地区周辺の用途地域

地区計画（成沢地区）については、国道13号の東西を挟んで業務系機能を誘導する地区が指定され、山大医学部西側については準工業地域が指定されている一部を除き住宅系の地区が指定されています。

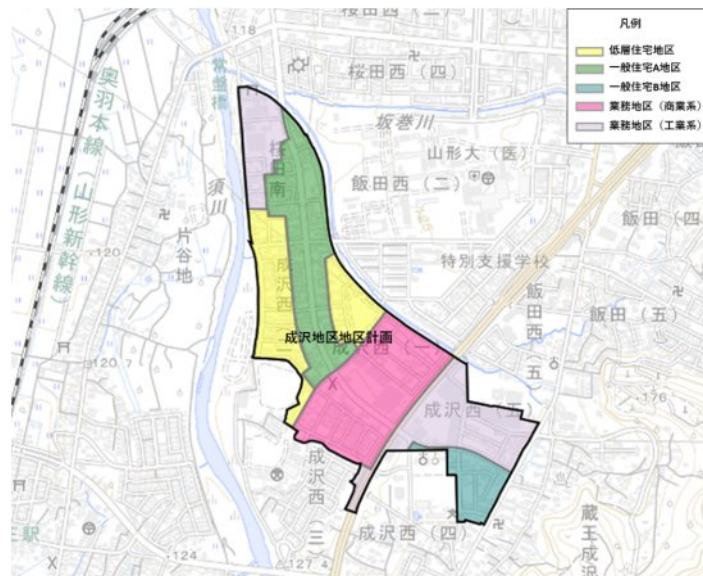


図 4-18 山大医学部周辺地区における地区計画

山形広域都市圏パーソントリップ調査における、山大医学部周辺を目的地とするトリップに関してヒートマップを作成すると、山大医学部の周辺他、南側の大規模小売店舗が目的地となっていることがうかがえます。

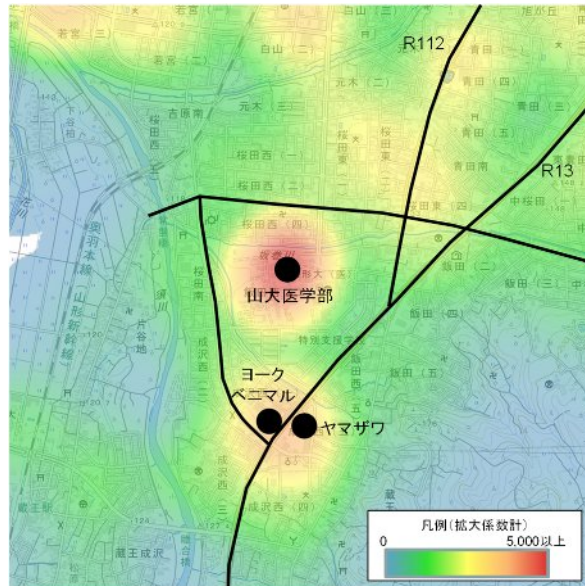


図 4-19 山形広域都市圏パーソントリップ調査（平日）における目的地のヒートマップ

都市計画道路桜田成沢線より西側の区域が、浸水深0.5mを超える洪水浸水想定区域に指定されています。法に基づかない準都市機能誘導区域としての指定となりますが、市独自の誘導施策を講じる区域として指定することとなるため、ハザードエリアを含んで誘導区域を指定する場合は、これに対応した防災・減災対策が必要となります。

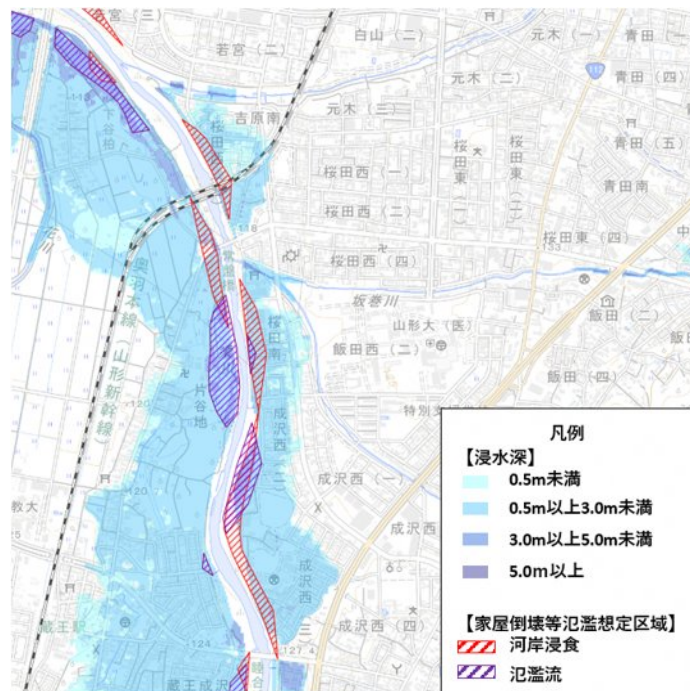


図 4-20 山大医学部周辺の洪水浸水想定区域（L2）

ii) 準都市機能誘導区域

区域指定にあたり考慮すべき事項を踏まえ、高次の都市機能である山大医学部と周辺の生活を支える買い物機能の誘導・維持を図るべき区域を準都市機能誘導区域に設定します。

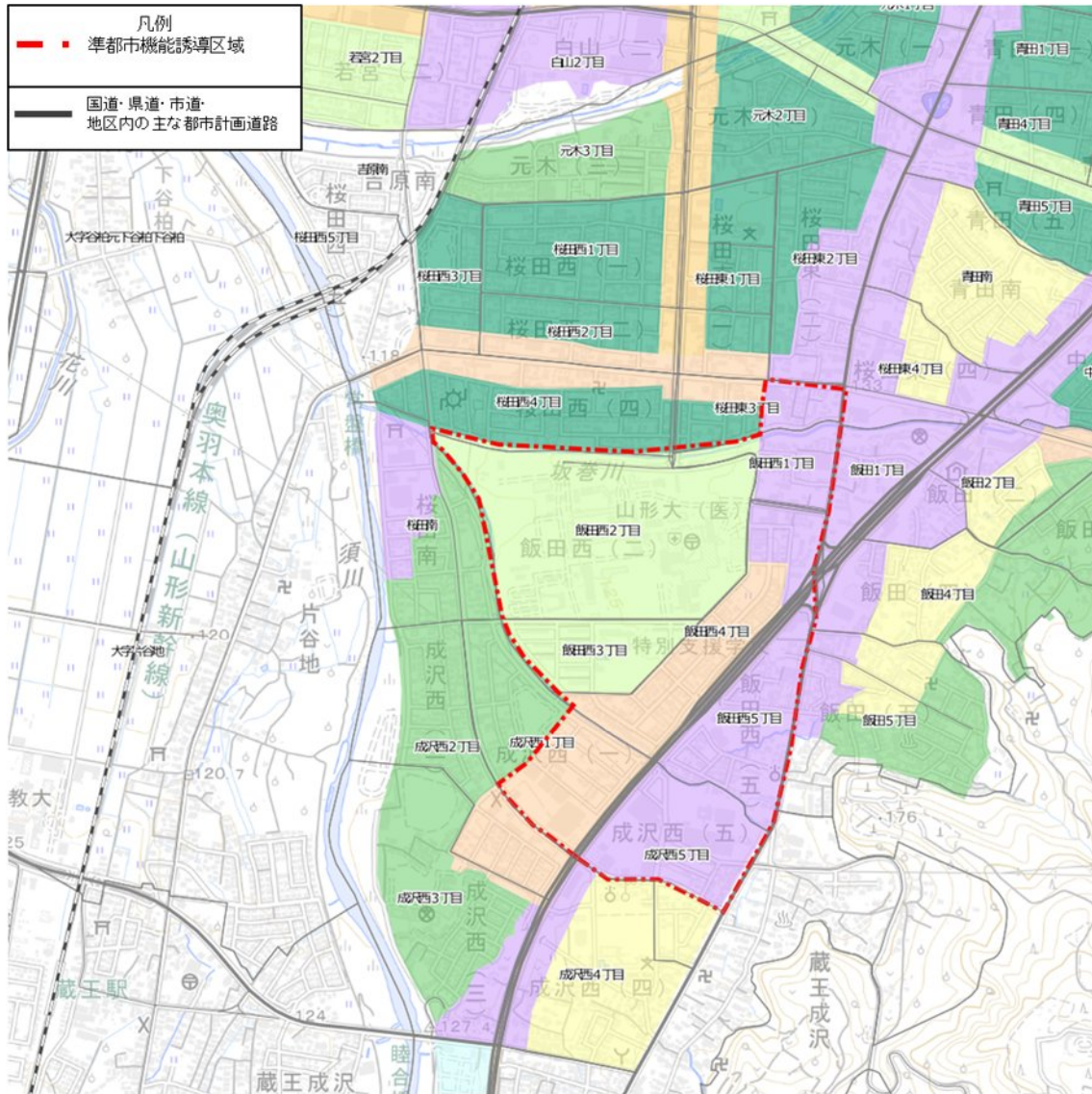


図 4-2 1 山大医学部周辺区の準都市機能誘導区域

iii) 準居住誘導区域

準都市機能誘導区域を取り囲む山大医学部周辺の住宅専用の用途地域を中心に準居住誘導区域を設定します。なお、0.5mを超える浸水が想定される都市計画道路桜田成沢線より西側の区域については、誘導区域から除外します。

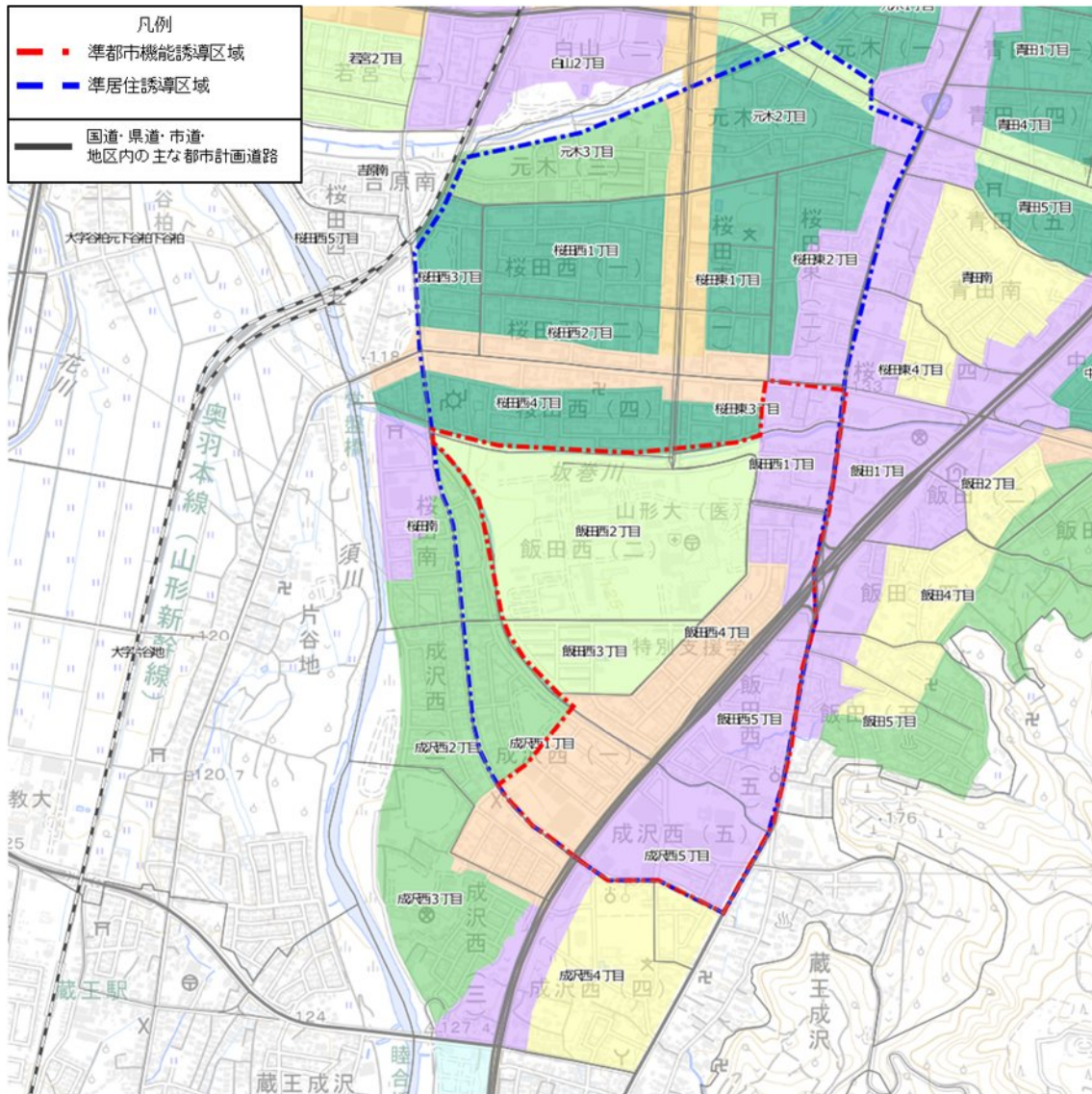


図 4-2 2 山大医学部周辺区の準居住機能誘導区域

④ 副次拠点（吉原地区）

i) 区域の設定にあたって考慮すべき事項

用途地域については、住居系を基本としているが、地区内の幹線道路沿線に商業・業務系の土地利用を想定した準住居地域が指定されています。また、線路を挟むように準工業地域、第二種住居地域が指定され、商業系、工業系が混在した業務系の土地利用が進んでいます。

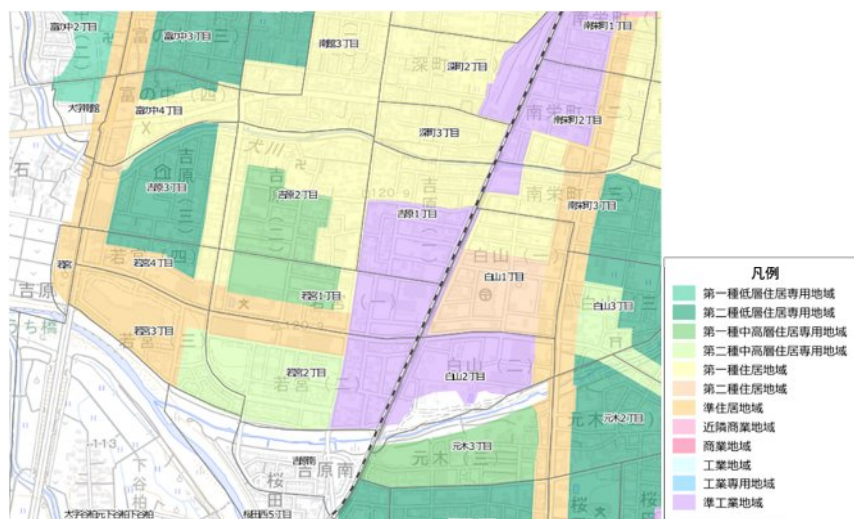


図 4-23 吉原地区周辺の用途地域

地区計画については、用途地域に応じた地区の区分となっており、吉原地区地区計画については住宅系をメインに、幹線道路沿いの準住居地域に対し商業系機能を誘導する沿道業務地区を指定しています。これに対し、線路東側の白山地区地区計画については、業務系の土地利用を誘導する地区の区分がメインとなっています。

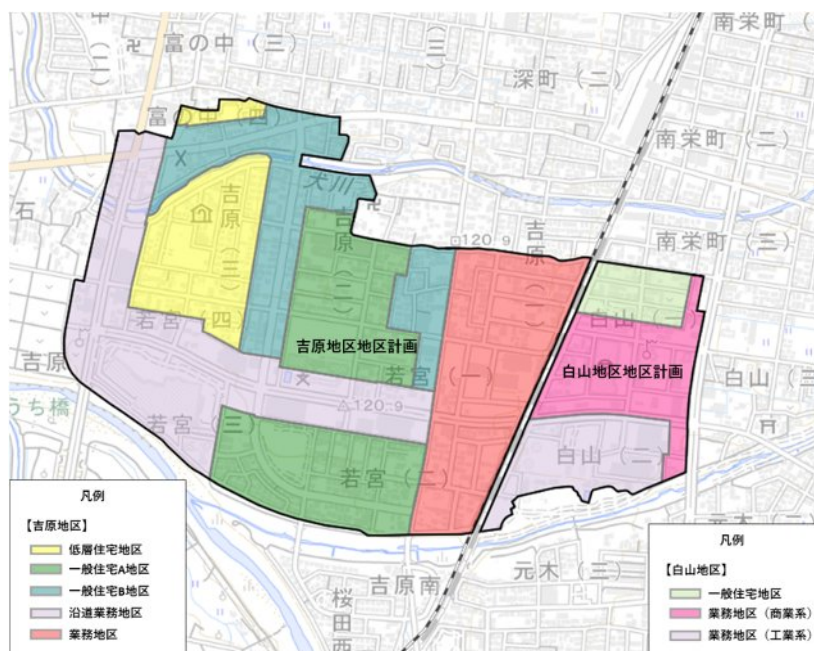


図 4-24 吉原地区における地区計画

吉原地区については、沿道業務地区内に商業施設が立地しています。これに対し、白山地区については、工業系の業務利用の誘導を想定する業務地区内に大型スーパー及びホームセンターが立地しており、用途の混在が見受けられます。



図 4-25 吉原地区・白山地区における施設の立地状況

吉原地区周辺のハザード指定状況については、区域西端に須川の洪水浸水想定区域が指定されています。また、地区を東西に流れ、須川に合流する犬川については内水被害が想定されていますが、犬川の洪水浸水想定区域は河川沿川とその北側に広がっており、地区内の大きな被害は想定されていません。大きな被害想定はないものの、区域に隣接して被害想定があるため、これに応じた対策が必要です。

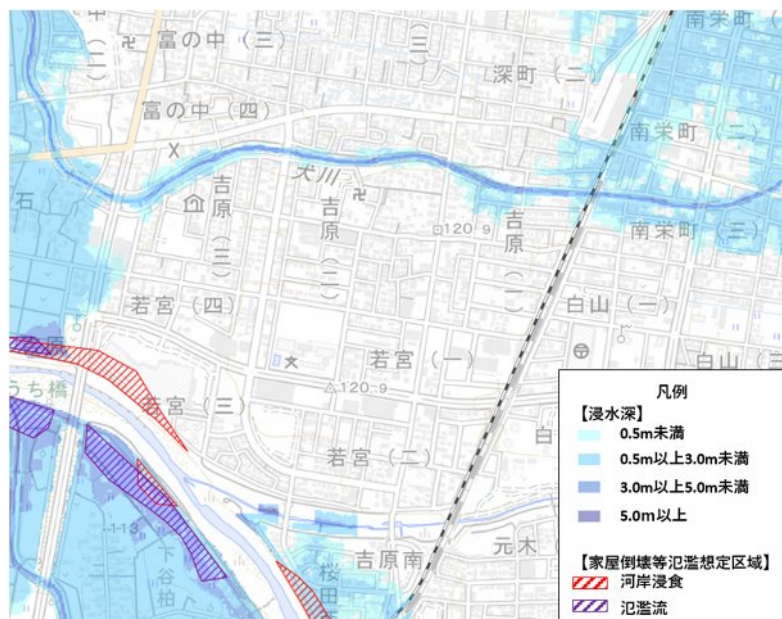


図 4-26 吉原地区周辺の洪水浸水想定区域 (L2)

ii) 準都市機能誘導区域

吉原地区及び隣接する白山地区の地区計画において、業務系の地区区分に指定される区域を、周辺の生活を支える都市機能の誘導・維持を図るべき区域とみなし、準都市機能誘導区域として設定します。

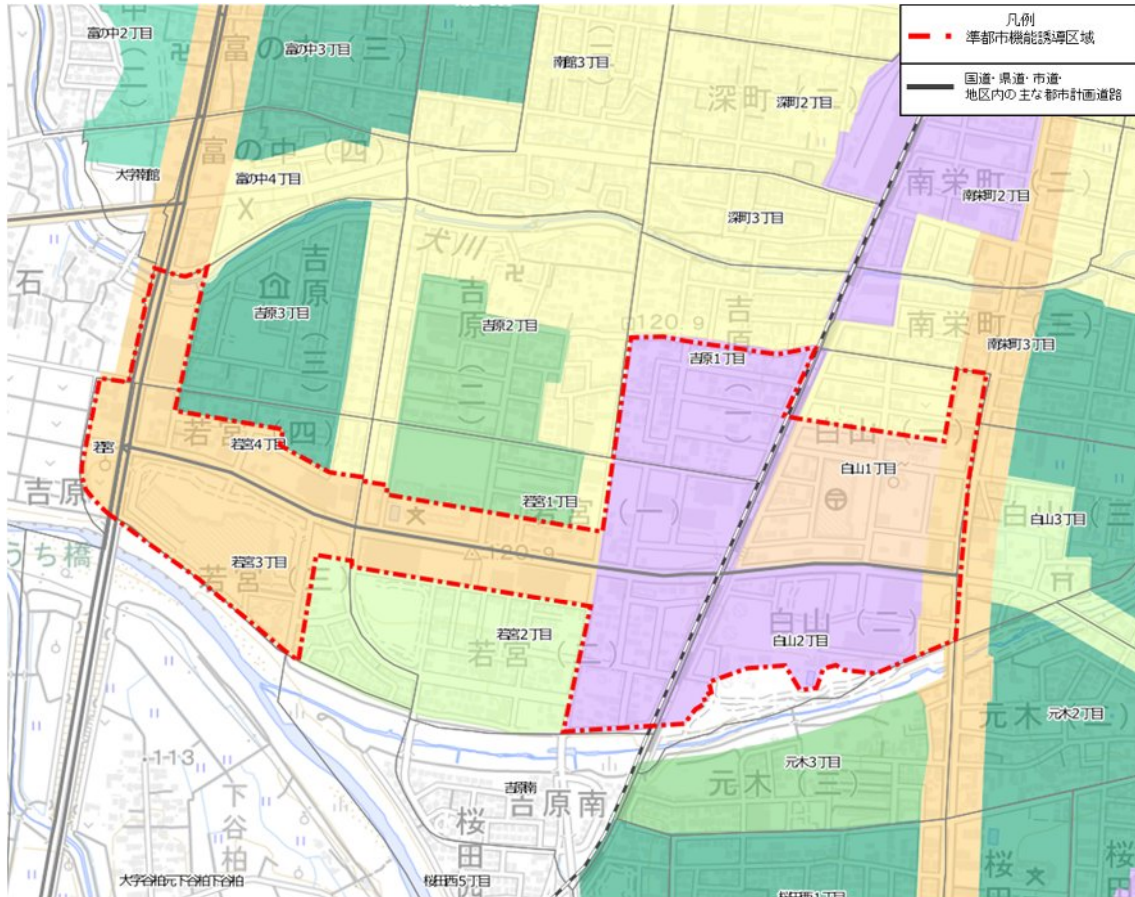


図 4-27 吉原地区における準都市機能誘導区域

iii) 準居住誘導区域

準都市機能誘導区域への徒歩圏を、地区計画の都市計画決定により良好な居住環境の維持が担保されている居住地の範囲と捉え、地区計画の区域を基本に準居住誘導区域を設定します。

なお、想定する区域の南西部に須川の河岸浸食により家屋倒壊等の危険がある区域が指定されているため、当該区域については居住誘導区域から除外します。なお、当該区域については、都市機能（商業施設）が立地しているため、都市機能誘導区域からは除外しません。

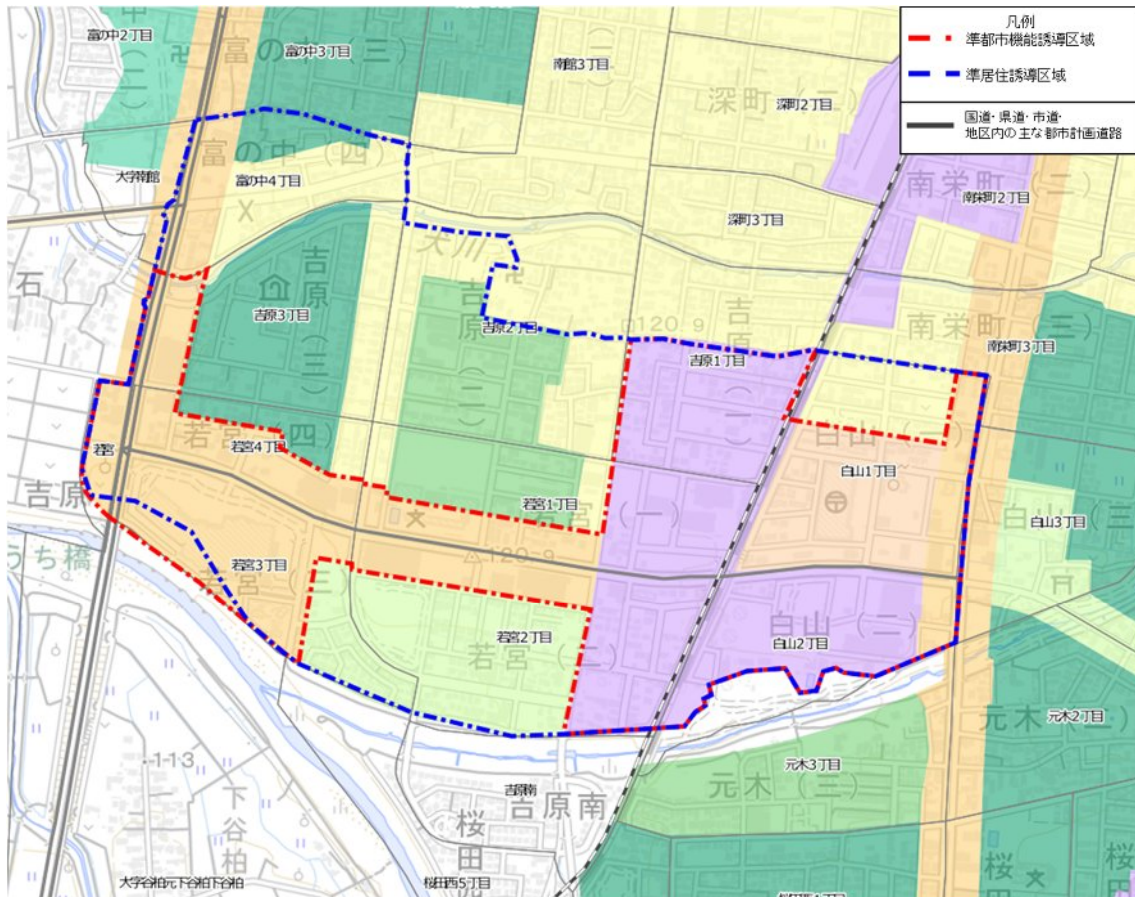


図 4-28 吉原地区における準居住誘導区域

⑤ 公共交通沿線居住ゾーン

i) 区域の設定にあたって考慮すべき事項

公共交通の利便性が高いとみなす路線の基準については、現行のバス路線のうち運行本数（多系統が運行する場合はその総数）が1日往復60本（およそ30分に1本程度）以上となる路線とし、そのルートに沿線の両側300mをこれに対応した居住エリアと想定します。

なお、現行の運行本数を基準として拠点連携軸を抽出すると、都市機能誘導区域と準都市機能誘導区域間に連携軸を設けることができない区間が発生します。このような区間の解消を図るにあたっては、地域公共交通計画と連携し、拠点間のネットワークの強化に向けた公共交通の再編を進め、再編に合わせた区域設定の見直しについてもあわせて検討します。

ii) 準居住誘導区域

基準を満たすルートに対応した区域から、居住誘導区域及び副次拠点の徒歩圏に相当する準居住誘導区域に指定されている区域、ならびにハザードエリアのうち浸水深の規模やネットワークの観点から含めないことが妥当である区域（長町周辺など）を除いた区域を公共交通の利便性が高い路線沿線に相当する準居住誘導区域に設定します。

■北部地域

中心拠点と馬見ヶ崎・嶋地区（副次拠点）間の拠点連携軸に相当する路線が設定できないため、当該拠点間の連携を図るためには、拠点間の公共交通の充実についての検討が必要となります。

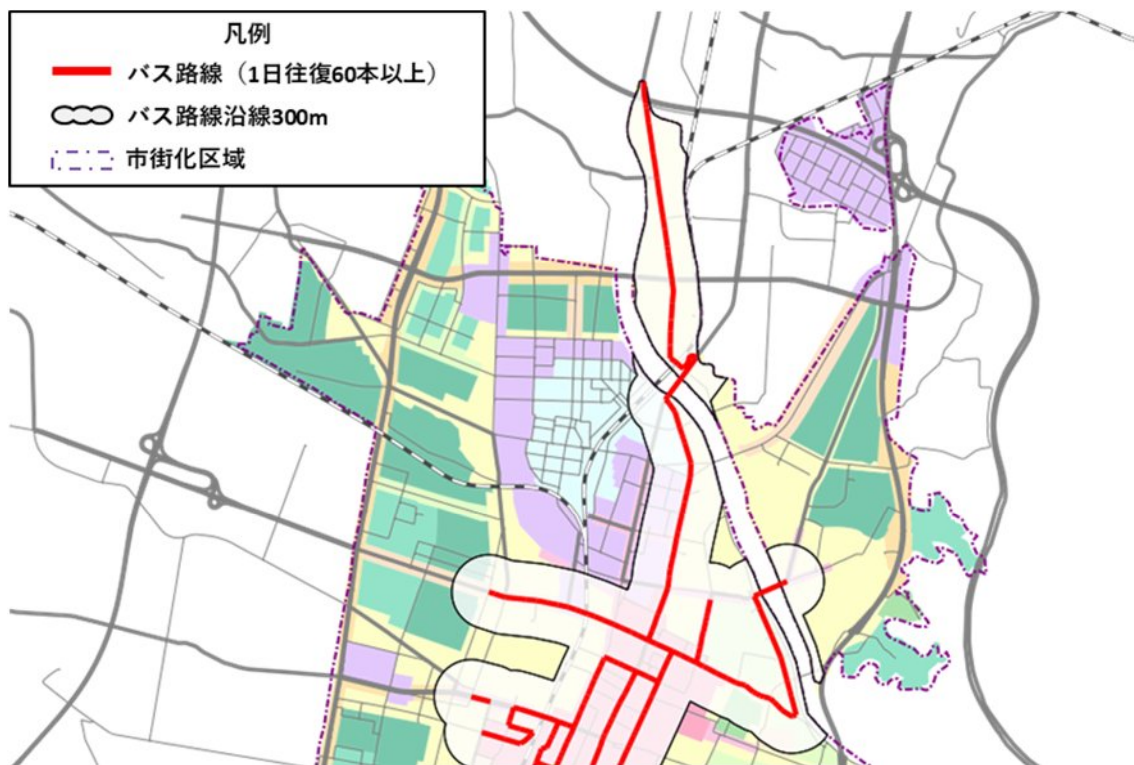


図 4-29 北部地域の公共交通の利便性が高いエリア

■中部地域

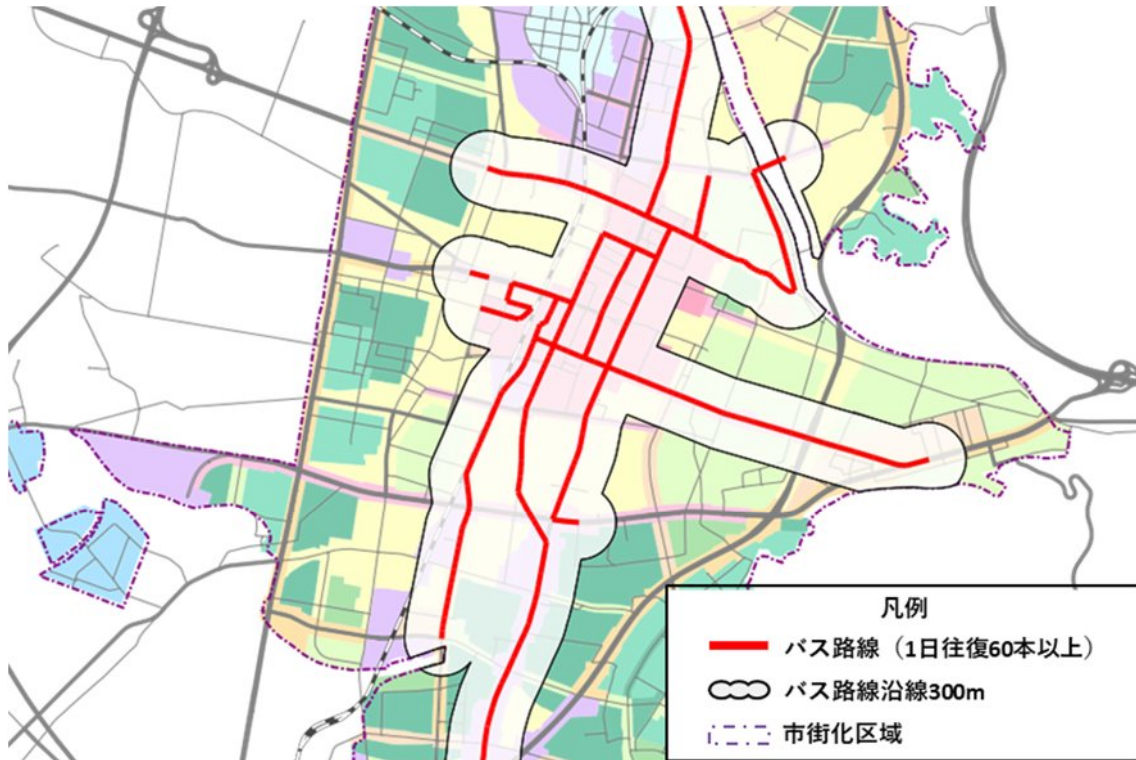


図 4-30 中部地域の公共交通の利便性が高いエリア

■南部地域

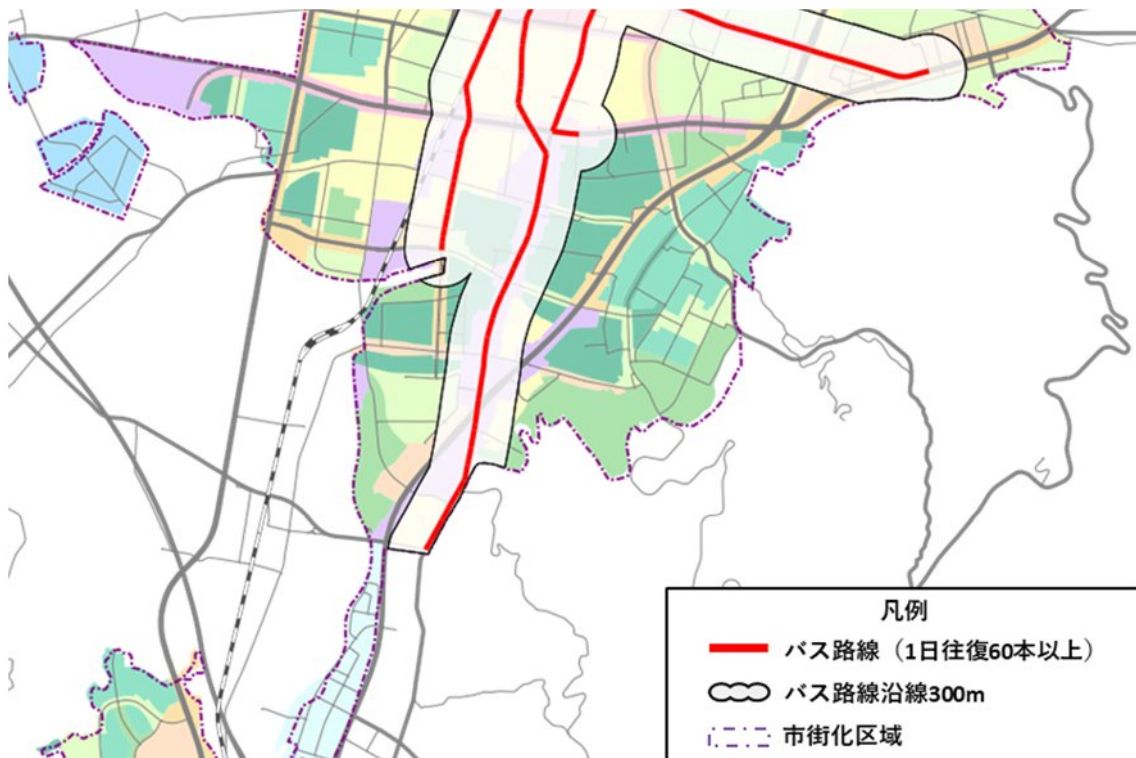


図 4-31 南部地域の公共交通の利便性が高いエリア

⑥ 誘導区域の全体図

以上の検討結果を踏まえ、山形市における誘導区域は、次のように設定します。

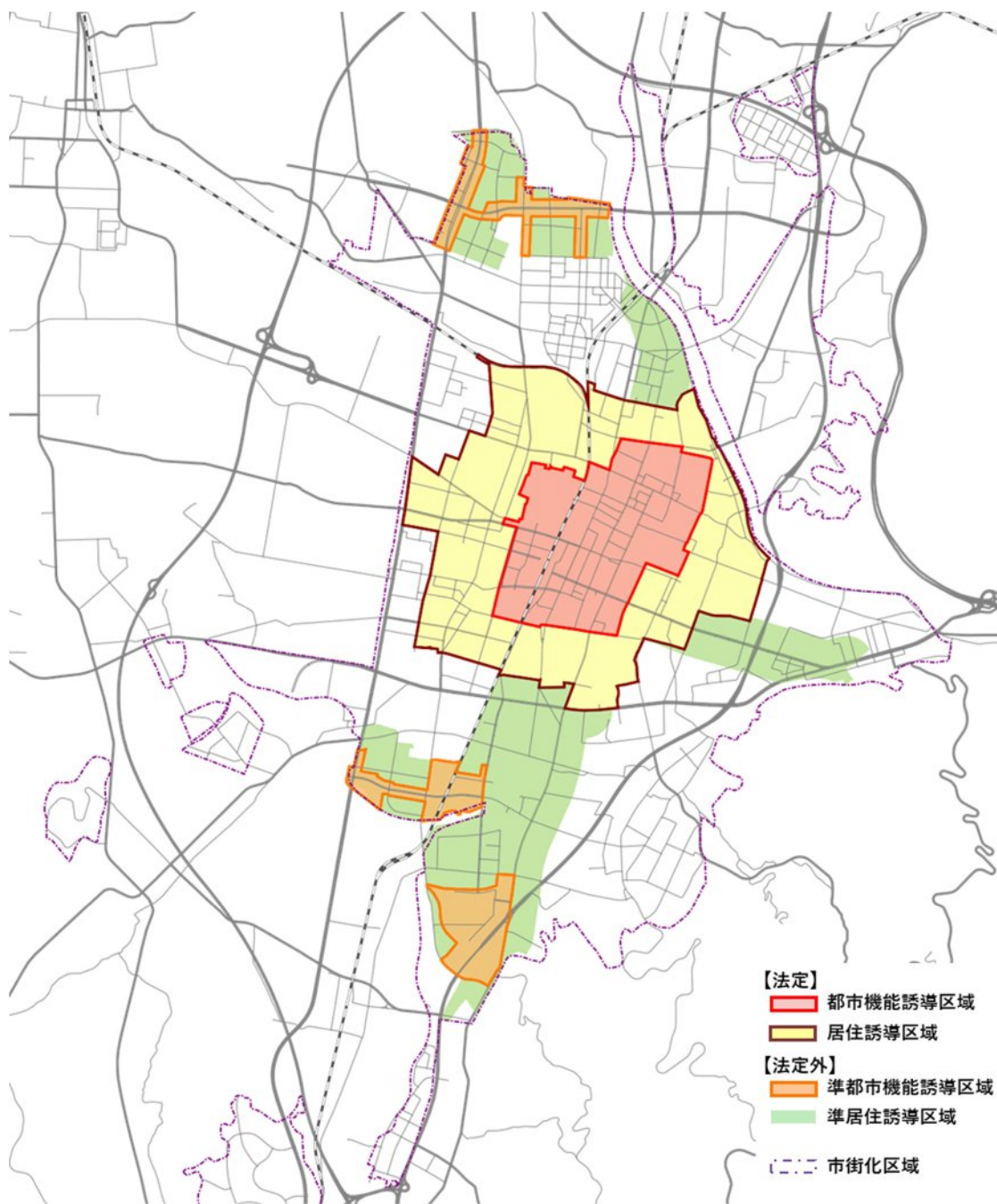


図 4-3 2 誘導区域の全体図

【参考】誘導区域の全体図とハザードエリアの関係性

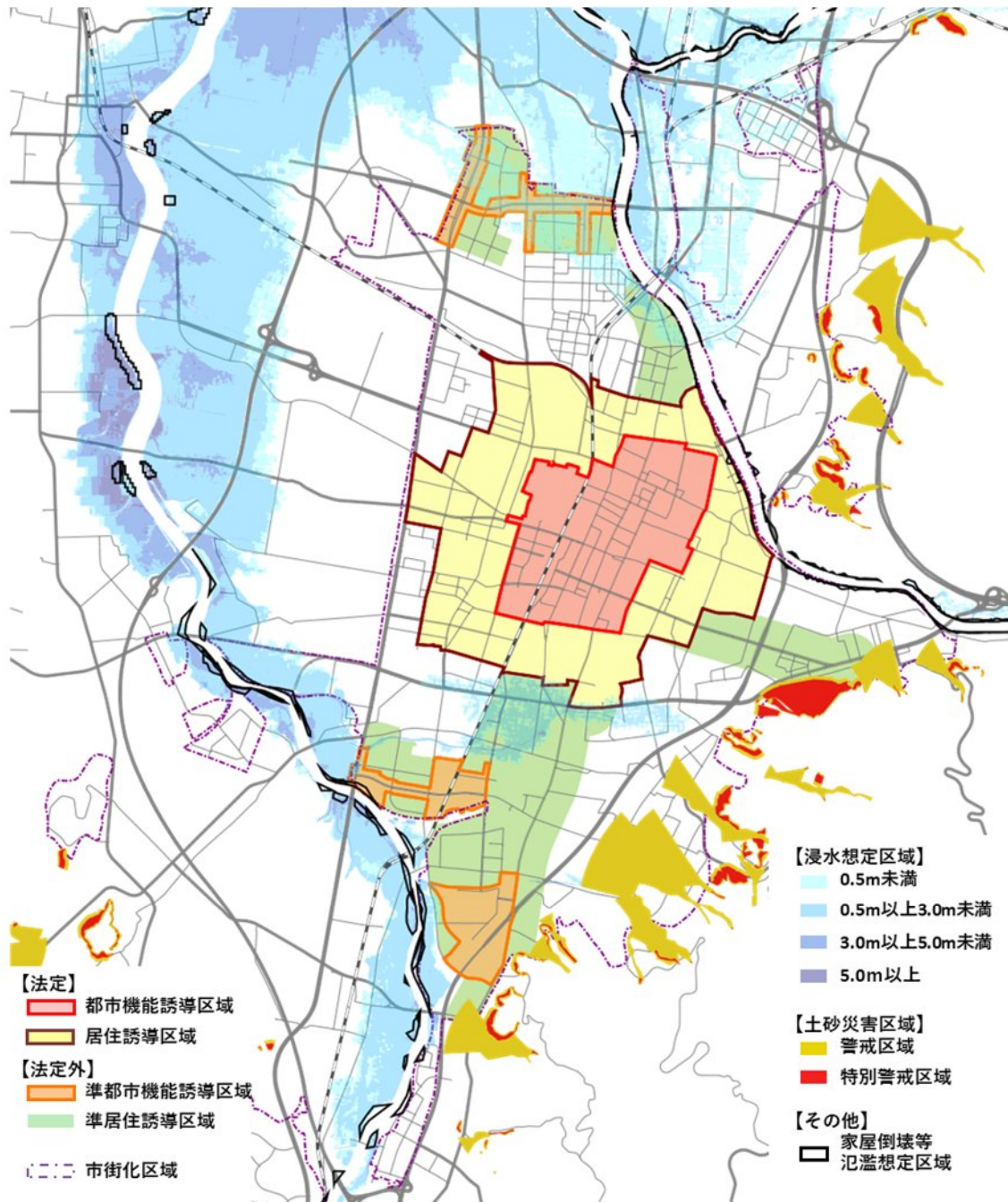


図 4-33 誘導区域の全体図とハザードエリア（浸水想定 L2）

※土砂災害警戒区域と重複する部分は誘導区域から除いている

※犬川（県管理河川）のハザードは水防法に基づかない県独自の分析による

(3) 生活・交通利便性評価

① 生活・交通利便性評価とは

生活・交通利便性評価は、平成29年（2017年）に山形市が中心となって実施した「山形広域都市圏パーソントリップ調査」の調査結果を活用し、居住地における「生活の利便性」を定量的に評価するものです。これは、ある活動のしやすさを評価するもので、「通勤のしやすさ」や「買い物のしやすさ」を表します。

山形市立地適正化計画では、この生活・交通利便性評価を活用し、人の動きの観点から居住誘導区域の望ましい区域設定を検討します。

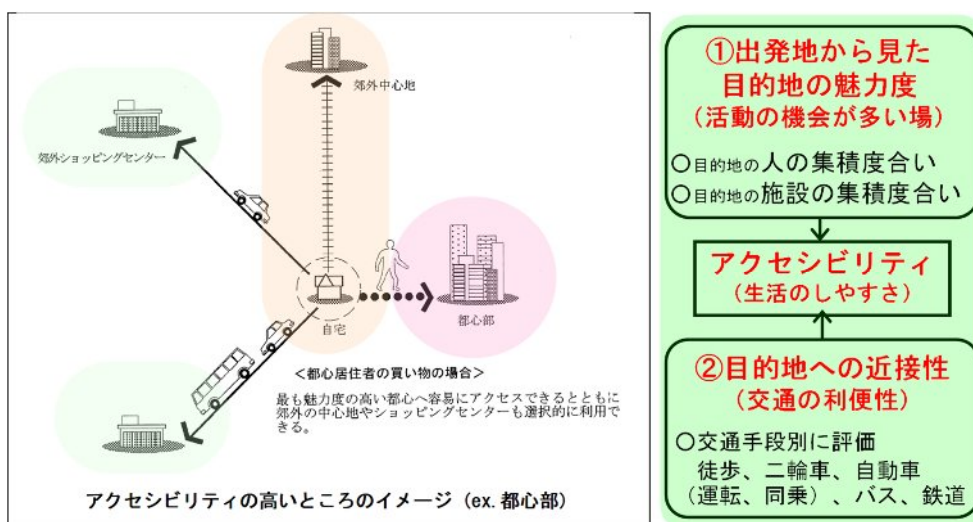
② 生活・交通利便性評価の方法

生活・交通利便性評価は、山形広域都市圏パーソントリップ調査の結果を活用し、「都市的サービスの魅力度（多様性と集積密度）」と「移動のしやすさ」を総合化した指標である「活動アクセシビリティ指標」を用いて行います。

i) 活動アクセシビリティ指標について

活動アクセシビリティ指標は、山形広域都市圏パーソントリップ調査から明らかとなった山形広域都市圏（山形市、天童市、上山市、山辺町、中山町）居住者の行動実態（実績）から居住地ごとに指標化したものです。

活動アクセシビリティ指標は、「①出発地から見た目的地の魅力度」と「②目的地への近接性（交通利便性）」の2つの面から地域を評価するもので、従業地や商業地といった目的地となる施設が集積し、かつ、その地域への近接性（交通利便性）が高いほど、評価が高くなります。



ii) 活動アクセシビリティ指標の要素（説明要因）

活動アクセシビリティ指標の数値を左右する要素として、以下の指標があります。これらの指標と実際の居住者の行動実態から、山形市内の生活・交通利便性を評価します。

目的地の属性・特性	目的地までの交通サービス水準	
<ul style="list-style-type: none"> ・第三次産業従業者数（+） ・在宅人口（主婦等）（+） ・第二次産業と第三次産業従業者数比率（+） ・温泉地（+） ・初めて訪れる割合（-） ・市役所・町役場（+） ・ホール・文化会館（+） ・美術館・博物館（+） ・スタジアム（スポーツ施設）（+） ・大規模商業店舗（+） 	自動車	<ul style="list-style-type: none"> ・所要時間（-） ・駐車場収容台数（+） ・月極駐車場料金（-） ・時間貸し駐車場料金（-） ・走行費用（燃料費）（-） ・自家用車保有水準（+）
	バス	<ul style="list-style-type: none"> ・バス停での待ち時間（-） ・乗車時間（-） ・運賃（-）
	鉄道	<ul style="list-style-type: none"> ・駅での待ち時間（-） ・乗車時間（-） ・乗り換え時間（-） ・運賃（-） ・駅端末交通（徒歩、二輪車、バス、自動車、パークアンドライド）のサービス水準（+）
	二輪車	<ul style="list-style-type: none"> ・所要時間（-）
	徒歩	<ul style="list-style-type: none"> ・所要時間（-）

※（+）は正の影響、（-）は負の影響を表します。

例：自動車の所要時間（-）は、所要時間が長いほど評価がマイナスになります。

③ 山形市の生活・交通利便性評価の結果

活動アクセシビリティ評価を用いた生活・交通利便性評価は、「通勤」「私事（買物、娯楽、通院等）」「業務」の移動目的ごとに行いました。評価は、山形広域都市圏パーソントリップ調査の対象圏域である5市町（山形市、天童市、上山市、山辺町、中山町）の平均値に対する偏差値で行っています。

まず、「通勤」面から利便性をみると、偏差値60以上の利便性が比較的高い地域が「JR山形駅と北山形駅を中心とする範囲」に分布しています。また、「私事（買物、娯楽、通院等）」や「業務」面でも同様の傾向が確認できます。この地域は、中心市街地への徒歩圏として設定した法定の居住誘導区域の範囲と概ね一致しており、これまでの多角的検討により導き出された誘導区域が、人の実際の動きも踏まえた生活・交通利便性の高い地域で設定されていることが確認できました。なお、法定の居住誘導区域外にも一部評価の高い地域が見受けられますが、当該地域は浸水被害の想定される区域や工業系の土地利用を基本とする地域であることから、防災と既存土地利用の観点を踏まえ、このたびの区域設定からは除かれるものとします。

また、法定外の準居住誘導区域は、通勤、私事、業務の各視点とも偏差値50以上（＝平均以上）の地域が指定されていますが、法定の居住誘導区域と比較すると現時点では評価はそこまで高くありません。今後、中長期的な都市機能や公共交通の動向等を勘案し、法定の区域への見直しについて検討していくこととします。

【通勤】の観点からみた利便性評価

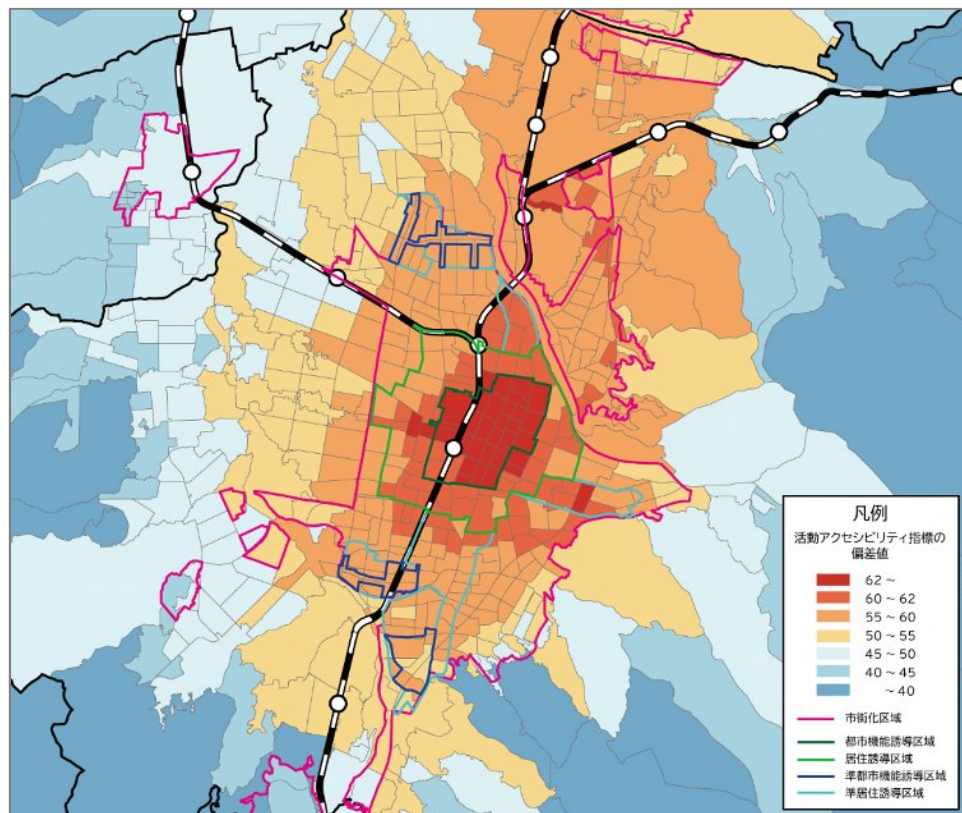


図 4-35 生活・交通利便性評価結果（通勤）

【私事（買物、娯楽、通院等）の観点からみた利便性評価】

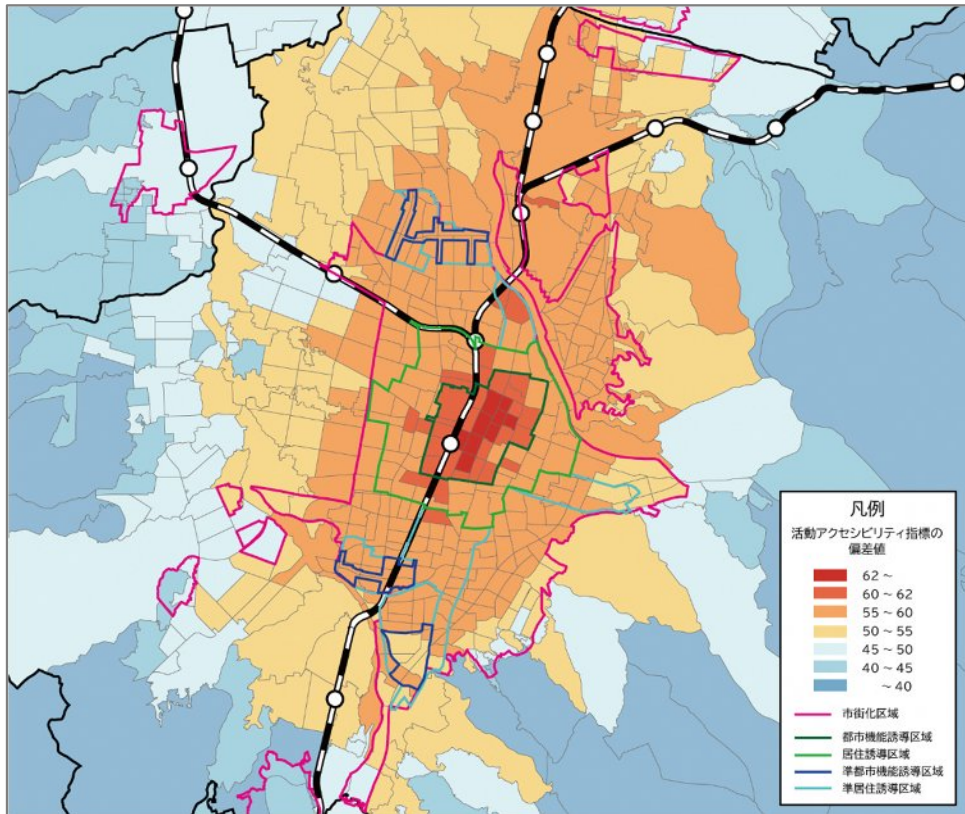


図 4-36 生活・交通利便性評価結果（私事）

【業務の観点からみた利便性評価】

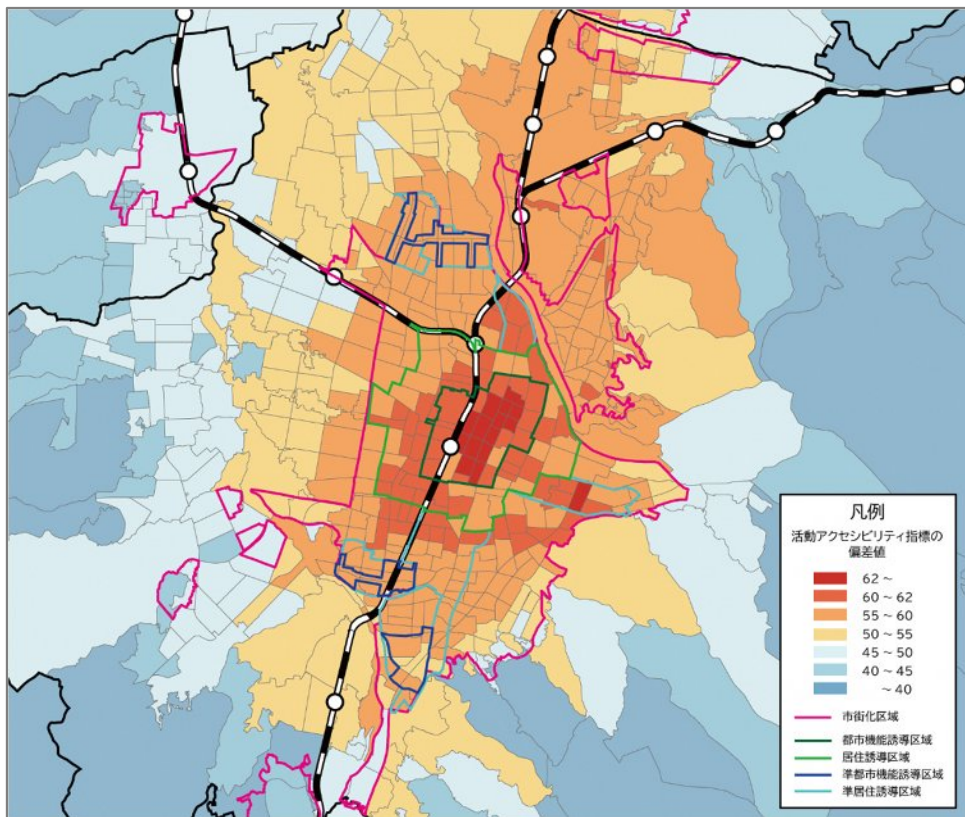


図 4-37 生活・交通利便性評価結果（業務）

④ 生活・交通利便性評価による誘導区域の見直しの考え方

生活・交通利便性評価は、居住者の行動実態（実績）から生活面、交通面での利便性を定量的に評価するものです。今後の高齢化の進展や感染症の動向等の社会経済情勢や、まちづくりや交通ネットワーク再編の進捗状況（例：交通結節施設の整備、公共交通サービスレベルの向上、新たな都市機能誘導施設の立地など）に応じ居住者の行動実態は変化し、これに併せて評価結果も変わっていくことが予想されます。

今後は、これらの状況の変化や各種施策の取組み状況を踏まえて、適宜、生活・交通利便性評価を行い、評価結果に応じた誘導区域の見直しについて検討します。

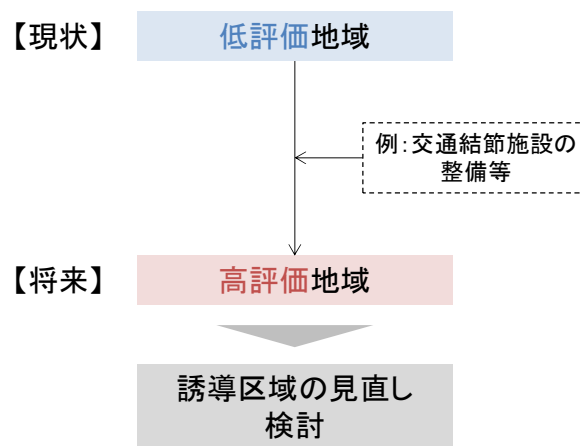


図 4-38 生活・交通利便性評価に応じた誘導区域の見直し検討（イメージ）

(4) 誘導施設の設定

誘導施設の設定にあたっては、その施設が都市機能誘導区域外に立地した場合に都市構造に与える影響の大きさや、拠点の育成方針への貢献度等を踏まえることが重要です。

また、既に都市機能誘導区域内に立地している施設が、今後も必要な機能を有したまま区域外へ転出するのを防ぐため、誘導施設に設定することも有効です。

立地適正化計画作成の手引きにおいて、地方中核都市の拠点類型ごとに想定される誘導すべき機能のイメージが下表のとおり示されていることから、当該例示を参考に、設定すべき誘導施設について検討します。

表 4-1 地方中核都市における誘導施設の例

	中心拠点	地域／生活拠点
行政機能	中核的な行政機能 (例) 本庁舎	日常生活を営む上で必要な行政窓口機能 (例) 支所、福祉事務所などの地域事務所
介護福祉機能	市全域を対象とした高齢者福祉の窓口・活動拠点 (例) 総合福祉センター	高齢者の日常生活を支える機能 (例) 地域包括支援センター、在宅系介護施設 等
子育て機能	市全域を対象とした児童福祉の窓口・活動拠点 (例) 相談機能を併設した遊戯施設 等	日々の子育てに必要なサービス機能 (例) 保育所、放課後児童クラブ、子育て支援センター 等
商業機能	多様なニーズに対応した商品等を提供する機能 (例) 相当規模の商業施設(百貨店等)	生鮮食料品、日用品等の買い回りができる機能 (例) 一定規模以上のスーパー 等
医療機能	総合的な医療サービスを提供する機能 (例) 病院	日常的な診療を受けることができる機能 (例) 診療所(かかりつけ医)
金融機能	決済や融資などの金融機能を提供する機能 (例) 銀行、信用金庫の本支店	日々の引き出し、預け入れができる機能 (例) 郵便局、ATM
教育・文化機能	市民全体を対象とした教育文化サービス機能 (例) 文化ホール、中央図書館 等	地域における教育文化活動を支える拠点機能 (例) 図書館支所、社会教育センター 等

出典：国土交通省 立地適正化計画作成の手引き

手引きに例示されている施設のほか、先行して計画を策定している自治体において誘導施設に設定されている施設に対する個別計画も踏まえ、山形市の設定方針を整理します。

表 4-2 誘導すべき主な施設と設定方針

	誘導すべき施設の候補		施設属性		設定方針
	施設	施設の定義	広域利用	特定利用	
行政	市役所本庁舎	・地方自治法第4条第1項に規定する施設	○		利用者の視点から公共交通の充実した区域に立地する必要があることから、誘導施設に位置付けます。
	市保健所	・地域保健法第5条第1項に規定する施設で中核市である山形市が設置するもの	○		利用者の視点から公共交通の充実した区域に立地する必要があることから、誘導施設に位置付けます。
医療	地域医療支援病院	・医療法第4条第1項に規定する施設	○		地域医療の中核を担う病院であり、高次の都市機能として、誘導施設に位置付けます。
	特定機能病院	・医療法第4条の2第1項に規定する施設	○		高度医療を提供する病院であり、高次の都市機能として誘導施設に位置付けます。
	病院	・医療法第1条の5第1項に規定する施設	○		市内にバランスよく立地し、救急医療の受け皿として機能していることから、誘導施設に位置付けません。
	診療所	・身近な医療機関(かかりつけ医)		○	医療機関の基本単位であり、日常的な病気やけがに対応するためには、地域に密着した立地が必要となることから誘導施設に位置付けません。
福祉	高齢者福祉施設			○	できる限り住み慣れた地域での生活が可能となるよう、市内に満遍なく立地していることが望ましく、「介護保険事業計画」等で定員数や立地を一定程度コントロールできるため誘導施設に位置付けません。
子育て	認可保育所等	・市立保育所 ・民間立認可保育所 ・民間立地域型保育事業所 ・民間立認定こども園 ・民間立幼稚園 など		○	単に自身の住居からではなく、職場や親族の住居に近い施設が選択される場合があるなど、多様な需要があることから市内に満遍なく立地していることが望ましく、「子ども・子育て支援事業計画」等で定員数や立地を一定程度コントロールできるため誘導施設に位置付けません。
	子育て支援施設	・親子が安心して遊べるスペースを提供するとともに、保護者が専門スタッフによる育児に関する相談を受けることができる施設		○	子育て支援センターについては、認可保育所に併設する方針であるため、認可保育所の設定方針に準じ誘導施設に位置付けません。

	誘導すべき施設の候補		施設属性		設定方針
	施設	施設の定義	広域利用	特定利用	
商業	百貨店・ショッピングセンター	・生鮮食品取扱店舗を含む床面積が10,000㎡以上の大規模小売店舗	○		広域圏を持つ高次の都市機能であり、都市構造や中心拠点の賑わい、市民の生活の利便性などに大きな影響がある施設であるため誘導施設に位置付けます。
	大型スーパー	・生鮮食品取扱店舗を含む床面積が4,000㎡以上の大規模小売店舗	○		近隣居住者の生活を支える都市機能として、市民の生活の利便性に大きな影響がある施設であるため、誘導施設に位置付けます。
	一般スーパー等 その他の商業施設	・上記以外の大規模小売店舗等		○	居住誘導区域外の生活を支える機能を有し、都市構造に大きな影響がないことから、誘導施設に位置付けません。
教育	幼稚園			○	多様な需要があることから市内に満遍なく立地していることが望ましいため誘導施設に位置付けません。
	小中学校			○	山形大学附属小中学校を除き学区制の市立小中学校であるため誘導施設に位置付けません。
	高校			○	すべての高校が市街化区域内に立地し、特に公立高校については中心市街地に近接して立地していることから誘導施設に位置付けません。
	大学			○	山形大学を除き市街化区域の縁辺部または市街化調整区域に立地し、都市構造に大きな影響がないため誘導施設に位置付けません。
文化	文化ホール		○		広域的に人を集める高次の都市機能であり、都市構造や公共交通に大きな影響がある施設であるため誘導施設に位置付けます。
	美術館・博物館		○		霞城公園周辺に固まって立地し、文化ゾーンを形成しており、中心市街地の賑わい創出に向け誘導施設に位置付け施設の維持・充実を図ります。
	文化創造都市拠点施設	・文化創造都市として、新たな価値を創出する文化活動の拠点となる施設	○		創造都市の拠点として、多彩な文化をはじめとした活動により、中心市街地の賑わい創出に大きく寄与する施設であるため誘導施設に位置付けます。
	図書館		○		市民の身近な社会教育の場として、利便性の高い中心市街地内の立地を維持するとともに、市民ニーズに沿った機能強化による新たな賑わいの創出に向けて誘導施設に位置付けます。

	誘導すべき施設の候補		施設属性		設定方針
	施設	施設の定義	広域利用	特定利用	
その他	体育館・武道館	・アリーナ機能を有する体育館等	○		市民の生涯スポーツや競技スポーツを振興し、日常的な運動習慣による健康増進のために重要な施設であり、賑わいの創出に向けた多目的な活用も視野に誘導施設に位置付けます。
	金融機関	・金融機関（銀行等）の本店・支店	○ 本部機能	○ 支店 ATM等	日常生活の利用においては、コンビニエンスストア等に併設のATM機能で充足するため、誘導施設に位置付けませんが、本部機能については、中心市街地に集積する高次の都市機能と見なし、誘導施設に位置付けます。
	業務施設	・新たな生活様式や働き方に対応した業務施設 ・コワーキングオフィス、シェアオフィス		○	働き方改革や新型コロナウイルスの感染拡大を受け、テレワークなどの新たな働き方に対する受け皿の需要が高まっていることから、法定外の誘導施設に位置付け、業務機能のさらなる強化を目指す中心市街地への立地誘導を図ります。
	宿泊施設	・ホテル		○	拠点病院による高度先進医療サービスの受診患者の家族向けに宿泊施設の需要が高まることが予想されていることから、誘導施設に位置付け、立地誘導を図ります。
	交通結節施設	バスターミナル、鉄道駅	○		中心拠点と副次拠点、さらには周辺の居住エリアとの連携強化に向け、交通結節施設を誘導施設に位置付け、車に頼らずとも日常生活を送ることができる環境整備を図ります。

設定方針を踏まえ、都市機能誘導施設を以下のとおり設定します。

表 4-3 誘導施設

○：維持 ●：誘導 □：維持（法定外） ■：誘導（法定外）

	施設	中心拠点	副次拠点		
			馬見ヶ崎・嶋	山大医周辺	吉原
行政	市役所本庁舎	○			
	市保健所	○			
医療	地域医療支援病院 （市立病院済生館）	○			
	特定機能病院 （山形大学医学部附属病院）			□	
商業	百貨店・ショッピングセンター	●	□		□
	大型スーパー	○●	□	□	□
文化	文化ホール	○			
	美術館・博物館	○			
	文化創造都市拠点施設	●			
	図書館	○			
その他	アリーナ機能を有する体育施設 （体育館・武道館等）	○			
	本部機能を有する金融機関	○			
	新たな働き方に対応した 業務施設	■			
	宿泊施設	□■		■	
	交通結節施設	○●	■	■	■

5章 計画を実現するための施策等

本計画に示す将来市街地構造を実現し、都市機能の維持・誘導、ならびに居住の誘導を進めるにあたり、今後実施すべき誘導施策を整理します。

誘導施策は、市が単独で実施するものや、国や県の支援を受けつつ市が中心となって実施するものだけでなく、行政の支援により民間事業者が実施するものなども含みます。

なお、本計画は長期的な展望を見据えた計画となりますが、施策については、実現性の高い短期的な視点での施策を位置付けるものとし、計画の見直しに合わせて適宜施策の見直し、更新を行うことで、計画の実効性を高めます。

(1) 都市機能の維持・誘導を図るための施策

<取組みの基本方針>

- ・中心拠点では、既存の都市機能の維持を図りつつ、賑わいの創出に資する新たな都市機能の誘導を図ります。民間事業者が整備する施設については、整備に対する直接的な支援とあわせて、規制緩和等による間接的な支援策による誘導を図ります。
- ・副次拠点では、各拠点の中心として地域を支えている都市機能の維持を図ることを基本とします。誘導すべき機能として位置付ける交通結節機能については、地域公共交通計画における位置付けを踏まえ、行政主体による整備についても検討します。

① 中心拠点における都市機能の維持・誘導

- ・誘導施設となる公共施設の建替え等にあたっては、現地での建替えが困難な場合であっても、中心拠点内での建替えを基本とします。
 - 市民会館の移転改築
 - Q1プロジェクト（やまがたまなび館の再整備）
 - 県有誘導施設の区域内建替えに向けた要望
- ・民間事業者が誘導施設の建替え・移転等を行おうとする場合は、国による支援制度も活用しながら、直接的・間接的な支援により整備の促進を図ります。
 - 市街地再開発事業等の活用に対する支援
 - 誘導施設の整備促進に向けた用途地域の変更や容積率の緩和等都市計画の見直し
- ・都市機能誘導施設として新たな機能の立地促進に向けては、既存の制度を活用した支援に加え、新たな仕組みでの支援についての検討を進めます。
 - 山形市が保有する土地・建物の有効活用
 - 都市機能誘導施設の立地に対する助成制度の創設に向けた検討
 - 空き店舗や空室のマッチング支援による複合的な利活用の促進
 - 中心市街地における創業に対する集中支援

② 副次拠点における都市機能の維持・誘導

- ・副次拠点における中心拠点と生活圏をつなぐ結節機能を強化するため、鉄道駅やバスターミナルなどの交通結節施設の新規整備・誘導について検討します。検討にあたっては、交通事業者とも連携しながら、公共交通網の再編にあわせた検討を行います。
 - 地域公共交通計画と連携した交通結節施設の整備・誘導に向けた検討
 - 交通結節機能周辺への駐車場や駐輪場の整備による多様な移動手段との連携強化
- ・山大医学部周辺地区については、健康医療先進都市の核となる地域であることから、これに見合った土地利用の実現に向けた検討を進めます。
 - 用途地域や高度地区の見直しによる需要に見合った土地利用の実現
 - 高度先進医療を受診する患者やその家族のために必要な機能の集積

(2) 中心拠点の魅力向上とにぎわいの創出を目指すための施策

<取組みの基本方針>

- ・中心拠点の魅力向上による賑わいの創出を進め、多様な世代の人々が集う、居心地のいい拠点づくりを進めます。
- ・中心拠点だけでなく、居住誘導区域内全体や他の拠点との移動を支える公共交通網の充実により、自動車に過度に頼らずとも歩いて暮らせる市街地を形成することで、健康寿命の延伸を目指します。

① 中心拠点の魅力と賑わいの創出

- ・中心市街地グランドデザインで示される戦略的ゾーニング計画に基づき、ゾーニングに応じた都市機能の立地を促進するとともに、中心市街地活性化基本計画に基づくソフト施策により、賑わい創出を図ります。
 - 中心市街地活性化基本計画事業の実施による賑わい創出
 - 霞城公園の歴史公園としての再整備
 - 霞城公園内にある公共施設の中心市街地内への移転
- ・建築物の老朽化に伴い、市街地再開発事業等の実施に向け地権者同士の協議が進められている区域に対し、再開発の実現に向けた支援を実施します
 - 市街地再開発事業等の活用の向けた支援
(山形駅東口周辺街区の再開発、すずらん商店街等の再整備 等)
- ・官民協働で中心拠点におけるまちづくりや地域経営を行うために、中心市街地グランドデザインに位置づけられているエリアマネジメントの取組みを推進します。
 - エリアマネジメント協議会による民間事業者の取組みへの支援
 - 都市再生推進法人によるまちづくりへの支援

② 新しい文化活動の創造支援

・創造都市の拠点施設として山形まなび館を再整備し、山形で活躍するクリエイティブな人材と企業等を繋ぐプラットフォームを形成することで、文化だけでない豊富な地域資源に新たな価値を創造し、地域経済の活性化を図ります。

- Q1プロジェクト（やまがたまなび館の再整備）【再掲】
- 山形国際ドキュメンタリー映画祭の開催支援
- 地域大学との連携による学生のまちなか居住推進事業

③ ウォーカブルなまちづくりの推進

・居心地が良く歩きたくなる道路空間の形成に向け、商店街等と連携しながら、都市計画道路の整備状況に応じた道路空間のオープン化を進めます。

- すずらん通りや七日町大通りでの歩行者空間創出事業
- 中心市街地における都市計画道路の整備
(旅籠町八日町線、諏訪町七日町線、十日町双葉町線 等)
- 山形五堰を活用した歩行空間の整備
(七日町歴史と文化活用街区整備事業)

・中心市街地における歩きやすく、歩きたくなるまちなみの形成に向け、駐車場の配置のあり方について検討を進めます。

- 駐車場配置適正化区域の設定に向けた検討
- 既存ストックを活用した新規立地の抑制に向けた仕組みの検討
- 占有率の低い市営駐車場の役割の見直しと統廃合
- 歩行者に危険が及ぶ構造の路外駐車場対策（出入口規制等）

・歩きやすい環境を整備することで、徒歩による移動を誘発し、健康寿命の延伸を目指します。

- SUKSK生活定着推進事業
- 消雪道路整備事業
- ウォーキングロード・サイクリングロード整備事業

(3) 居住を誘導するための施策

<取組みの基本方針>

- ・都市核の周辺において暮らしやすく住みやすい、生活利便性の高い居住環境を形成することで、まちなか居住を促進します。
- ・居住誘導区域の人口密度を維持するため、新たに山形市へ居住する人たちを居住誘導区域に誘導するために必要な取組みを行います。

① 居住誘導区域への住み替え等の促進

- ・山形市への移住者を対象とした、居住誘導区域内における住宅の取得・改修費や引っ越し代に対する新たな支援制度について検討します。
- ・居住誘導区域外の災害の危険性のある区域から居住誘導区域内への転居に対する支援制度について検討します。
- ・まちなか居住の促進に向けた住宅の確保を進めます。
 - 集合住宅整備を伴う市街地再開発事業等に対する支援
 - 地域大学との連携による学生のまちなか居住推進事業【再掲】
 - 密集市街地の小規模低未利用地の再編による新たな居住環境の創出
 - 中心市街地C C R C構想の実現に向けた検討

② 居住誘導区域内の暮らしやすさの向上

- ・居住誘導区域内においては、中長期的な視点での小規模連鎖型の土地利用の見直しや街路事業に合わせた沿道街区整備により、生活に必要な機能の誘導や生活環境の維持・向上を図ります。
 - 都市計画道路の整備に伴った街区整備の実施による居住環境の向上
(七日町歴史と文化活用街区整備事業【再掲】)
- ・都市活動に潤いを与えるみどりを確保するため、身近な公園・緑地の整備を推進します。
 - 中心市街地活性化公園整備事業
- ・居住誘導区域内の老朽化した道路や公園といった都市インフラについては、計画的に更新を行い、生活環境の維持を図ります。
 - 老朽化した都市施設の計画的更新

(4) 公共交通に関する施策

< 取組みの基本方針 >

- ・誰もが行きたい目的地に対して円滑に移動できるよう、利便性の高い公共交通網の再編を図ります。
- ・主要な鉄道駅や副次拠点に多様な交通手段が交差する交通結節機能を確保し、効率的で使いやすい公共交通網の形成を目指します。

① 公共交通の維持・充実

- ・各拠点と生活圏が有機的に連携した交通ネットワークの形成に向け、山形市地域公共交通計画に基づく公共交通網の再編を推進します。
 - 地域公共交通計画に基づくバス路線の再編
 - 市街地の北部・南部それぞれの圏域を回遊するコミュニティバスの検討
 - 地域の属性に応じた多様な主体による多様な移動手段の確保
 - ノーマイカーデーの実施などによる自家用車に依存しない生活の普及・啓発
 - 自家用車依存の低減による公共交通の利用促進

② 交通拠点の整備に向けた取組み

- ・拠点内における交通結節施設の整備に向けて、病院や大規模商業施設等へのバスターミナルの設置、鉄道駅のターミナル機能の強化などの可能性について検討を行います。
 - 地域公共交通計画と連携した交通結節施設の整備・誘導に向けた検討【再掲】
 - 鉄道新駅設置に向けた検討

(5) 低未利用土地の有効活用と適正管理のための指針等

空き地・空き家等の低未利用土地が時間的・空間的にランダムに発生する『都市のスポンジ化』に対応するため、都市機能誘導区域及び居住誘導区域を対象として、「低未利用土地の利用及び管理に関する指針」を定めます。

<低未利用土地利用等指針>

- ・空き家については、「山形市空家等対策計画」に基づき、発生抑制に向けた取組みを推進するとともに、所有者等に対し適正な管理を促します。また、空き家バンクによるマッチングやリフォームに関する支援などにより、利用可能な空き家の利活用を促進します。
- ・空き地や青空駐車場などの低未利用土地については、駐車場配置適正化区域の指定等により発生抑制に向けた取組みを推進するとともに、複数の土地の利用権等の交換・集約、区画再編等を通じて一体敷地とすることにより活用促進につながる場合があることから、「低未利用土地利用権利設定等促進計画」や「立地誘導促進施設協定（通称：コモンズ協定）」といった制度の活用についても検討します。

① 利用指針

<都市機能誘導区域内>

- ・空き店舗等の所有者と利活用希望者のマッチングを支援し、既存ストックの有効活用を促進します。
- ・リノベーションによる既存建築物の都市機能としての再活用を促進します。
- ・オープンカフェや広場など、商業施設、医療施設、文化施設等の区域内の魅力や利便性を高める施設としての利用を促進します。

<居住誘導区域内>

- ・密集市街地における良好な居住環境の整備に向け、敷地統合等による一体的利用を推奨します。
- ・リノベーションによる既存住宅の再生、再活用を促進します。

② 管理指針

- ・空き家については、周辺的生活環境に悪影響を及ぼさないよう適正な管理を促すため、管理者意識の向上に向けた情報提供や相談体制の充実を図ります。
- ・空き地等については、不法投棄等を予防するための適切な措置を講じるとともに、雑草の繁茂及び害虫の発生を予防するための定期的な除草等、所有者等による適正な管理を促進します。

6 章 防災指針

(1) 居住誘導区域（法定）における防災指針

① 災害リスクの整理・分析

法定の居住誘導区域については、区域の南端に原則含まないこととした浸水深 0.5m 以上の犬川による洪水浸水想定区域と一部重なる箇所があります。被害が想定される区域の避難場所に指定されている山形西高等学校の本校舎については、浸水の想定はされていないものの、グラウンドの一部が洪水浸水想定区域となっていることから、安全に避難できる避難経路の確保が重要となります。また、居住誘導区域内ではないものの、居住誘導区域境界付近に危険箇所（道路アンダーパスの途絶）があり、これを踏まえた避難計画が求められます。このようなことから、浸水被害の軽減に向けた治水事業等のハード対策を進めていくことに加え、浸水が想定される危険箇所の周知などのソフト対策をあわせて進めていくことが重要になります。

さらに、居住誘導区域内には、「側溝や堰があふれることによる 20 cm以上の浸水」や「中小河川・下水道・堰の氾濫」が多くの場所で想定されています。近年の多発する集中豪雨により、こうした場所での浸水による被害が予測を超えて大きくなることも想定されるため、雨水対策を推進し、浸水被害の軽減を図る必要があります。なお、このような内水被害が、主要な都市機能や避難施設そのものに大きな影響を及ぼす可能性は低いですが、災害時の避難行動や応急・復旧措置等に支障のないよう、適切な対策が求められます。

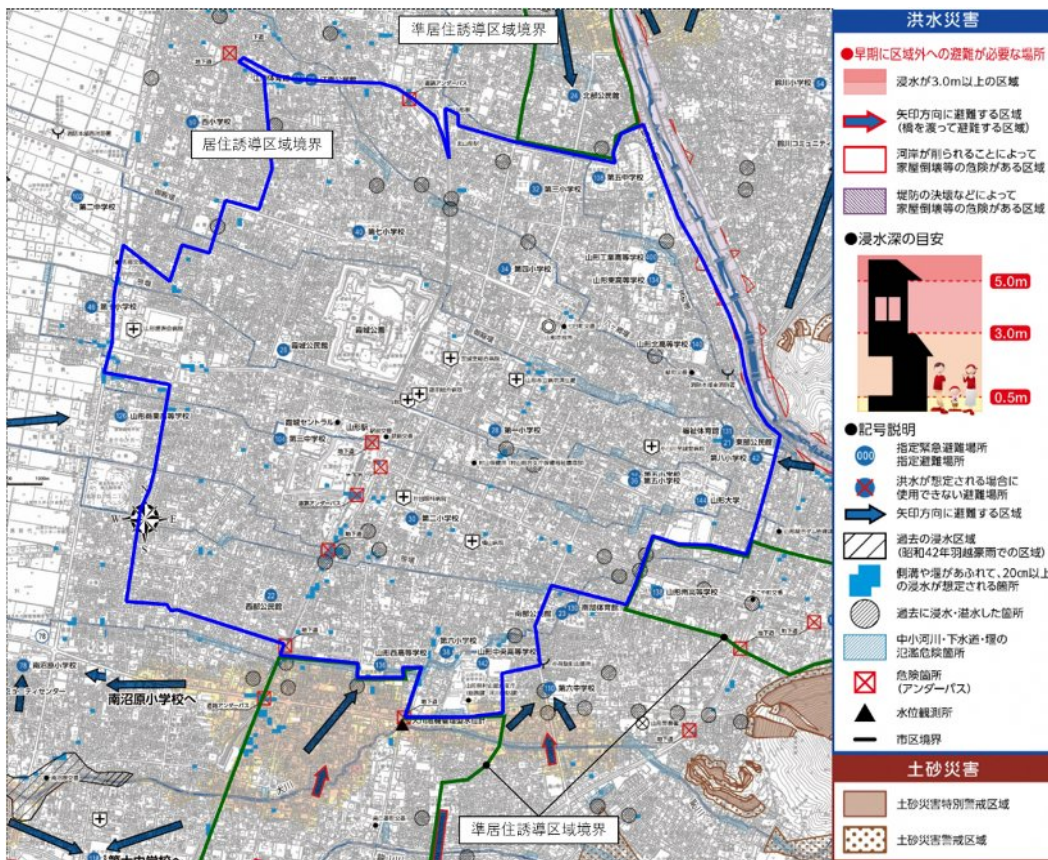


図 6-1 居住誘導区域のハザードマップ

※洪水浸水想定区域については想定最大規模（L2）

② 災害リスクに対する取組方針

災害リスクの種類	対象エリア等	リスクへの対応	取組方針
家屋倒壊等	馬見ヶ崎川沿川	回避	家屋倒壊等氾濫想定区域を居住誘導区域から除外する。
洪水	犬川周辺	低減	河川改修を促進し、洪水被害の低減を図る。
洪水	犬川周辺	低減	排水対策を推進し、安全な避難経路の確保を図る。
雨水出水 (内水)	中小河川や堰等の 氾濫危険箇所	低減	雨水対策を推進し、内水被害の低減を図る。
全般	全域	低減	災害発生時に備えた防災意識の醸成を図る。
全般	全域	低減	共助を支える自主防災組織の育成による機能強化を図る。

③ 取組方針に対応した具体的取組と想定スケジュール

取組方針	取組	実施主体	リスクへの対応		実現時期の目標		
			回避	低減	短期 (5年)	中期 (10年)	長期 (20年)
治水対策の推進	村山犬川※の河川改修	県		○			
雨水対策の推進	雨水管渠、側溝、水路の整備	市		○			
	透水性舗装、浸透柵の導入	市 住民 事業者		○			
	公共施設への雨水貯留施設等の整備	市		○			
避難経路の確保	避難場所への避難経路の排水対策	市		○			
防災意識の醸成	各種ハザードマップの周知	市		○			
	防災教育の推進	市		○			
	マイ・タイムラインの作成	住民 事業者		○			
	マイ・タイムラインの作成に対する支援	市		○			
自主防災組織の育成	自主防災組織の組織率向上	市		○			
	自主防災組織による防災活動への支援	市		○			

※正式名称は「犬川」だが、「一級河川最上川水系村山圏域河川整備計画（知事管理区間）」において「村山犬川」名で整理されているため、具体的取組においては「村山犬川」と表記する。

(2) 準居住誘導区域（法定外）における防災指針

① 災害リスクの整理・分析

馬見ヶ崎・嶋地区では、計画規模（L1）での浸水想定はありませんが、想定最大規模（L2）では浸水深0.5m未満の洪水浸水想定区域が広い範囲に想定されています。また、山大医学部周辺地区及び吉原地区についても、区域の縁辺部に0.5mを超える洪水浸水想定区域（L2）が指定されています。これらの区域は土地区画整理事業にあわせて雨水管渠の整備が概ね完了している区域であるため、他の区域と比較し内水被害は少ないと見込まれている区域ですが、近年の降雨量の増加を踏まえ、治水事業や雨水対策事業、個々の建物の建設や建替えなどにあわせた被害想定を踏まえた土地の嵩上げ等のハード対策を講じ、被害の低減を図るとともに、有事の際に備え災害関連情報の周知や防災訓練の実施などのソフト対策をあわせて進めていくことが重要です。

なお、吉原地区における都市機能として維持すべきものと想定している大規模商業施設敷地の一部が須川の家屋倒壊等の危険がある区域に指定されていることから、災害時に備えた対策が求められます。

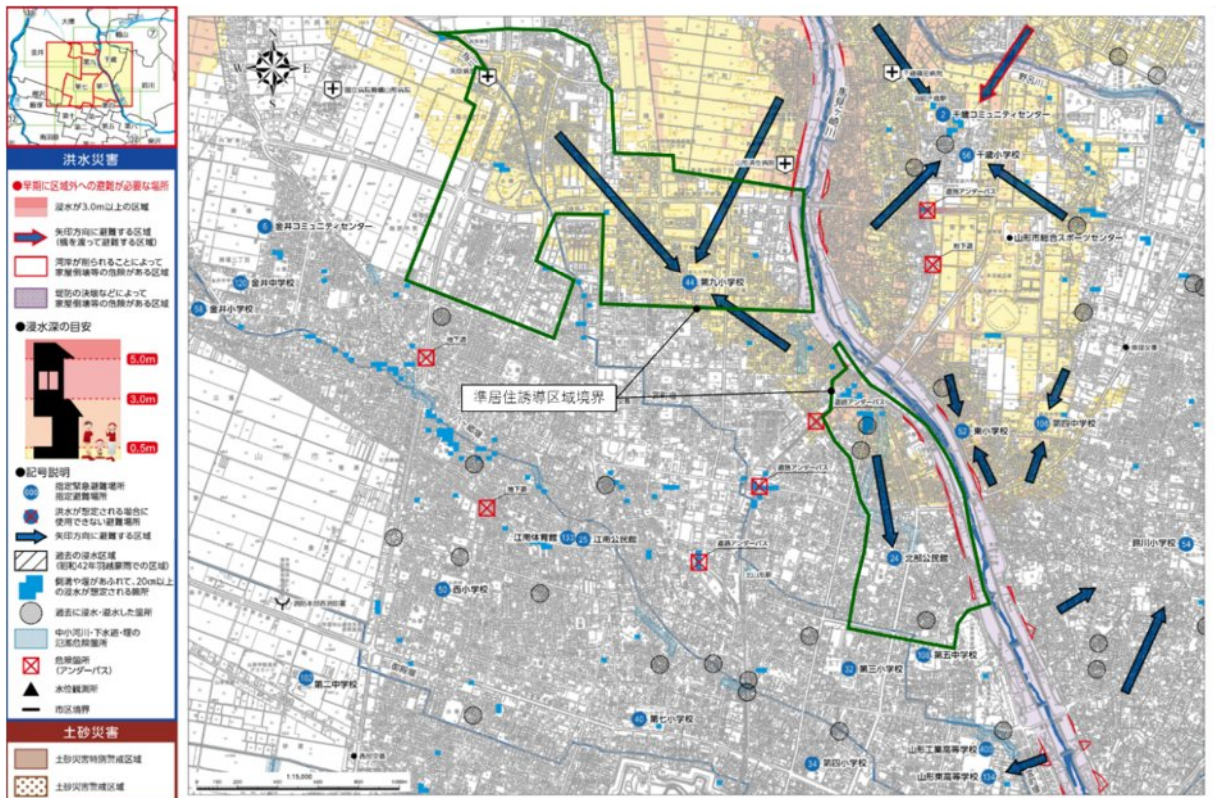


図 6-2 準居住誘導区域のハザードマップ（北部）

※洪水浸水想定区域については想定最大規模（L2）

銅町周辺の馬見ヶ崎川沿いや南栄町周辺の犬川右岸にも、想定最大規模（L2）における浸水深が0.5mを超える浸水が想定されています。これらの区域周辺には危険箇所（道路アンダーパスの途絶）があるほか、鉄道沿いなどを中心に内水被害が想定される箇所が集中しており、大雨時に避難経路の断絶等の危険性が高い地点であるために、浸水被害の低減に向けた治水事業に加え、雨水対策をあわせて進めていくことが必要です。なお、このような浸水・内水被害が、主要な都市機能や避難施設そのものに大きな影響を及ぼす可能性は低いですが、災害時の避難行動や応急・復旧措置等に支障のないよう、適切な対策が求められます。

また、須川は蔵王山の融雪型火山泥流によるハザードが指定されています。山大医学部周辺地区及び吉原地区の準居住誘導区域への直接の被害想定はありませんが、区域の境界付近までハザードが指定されていることから、河川改修による被害低減策を講じるとともに、災害関連情報の周知などソフト対策による防災意識の向上が求められます。

さらに、山大医学部周辺地区の南端や県庁周辺の準居住誘導区域からは、誘導区域に含めないこととする土砂災害警戒区域が除かれますが、災害被害が想定される区域が近接していることとなるため、危険箇所の周知や防災訓練の実施などのソフト対策により有事の際に安全に避難できる環境整備が求められます。

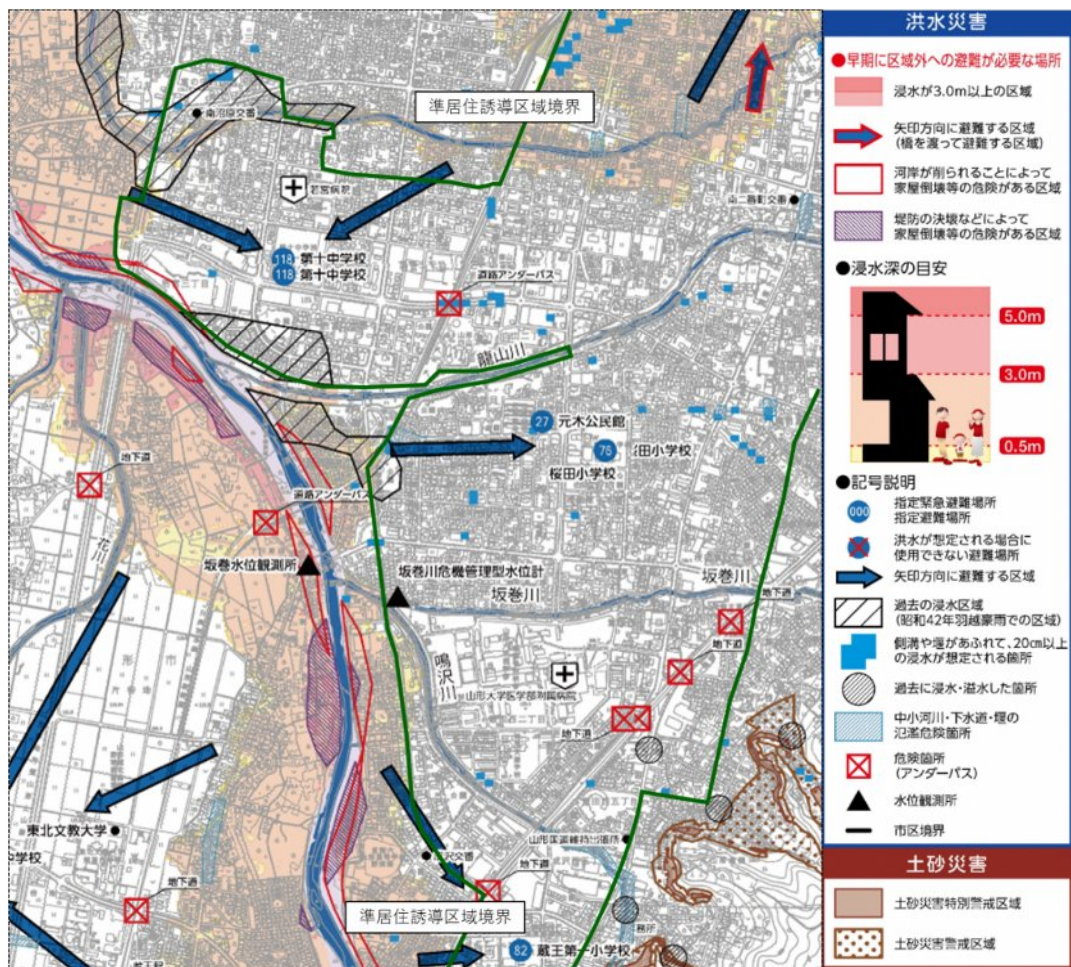


図 6-3 準居住誘導区域のハザードマップ（南部）

※洪水浸水想定区域については想定最大規模（L2）

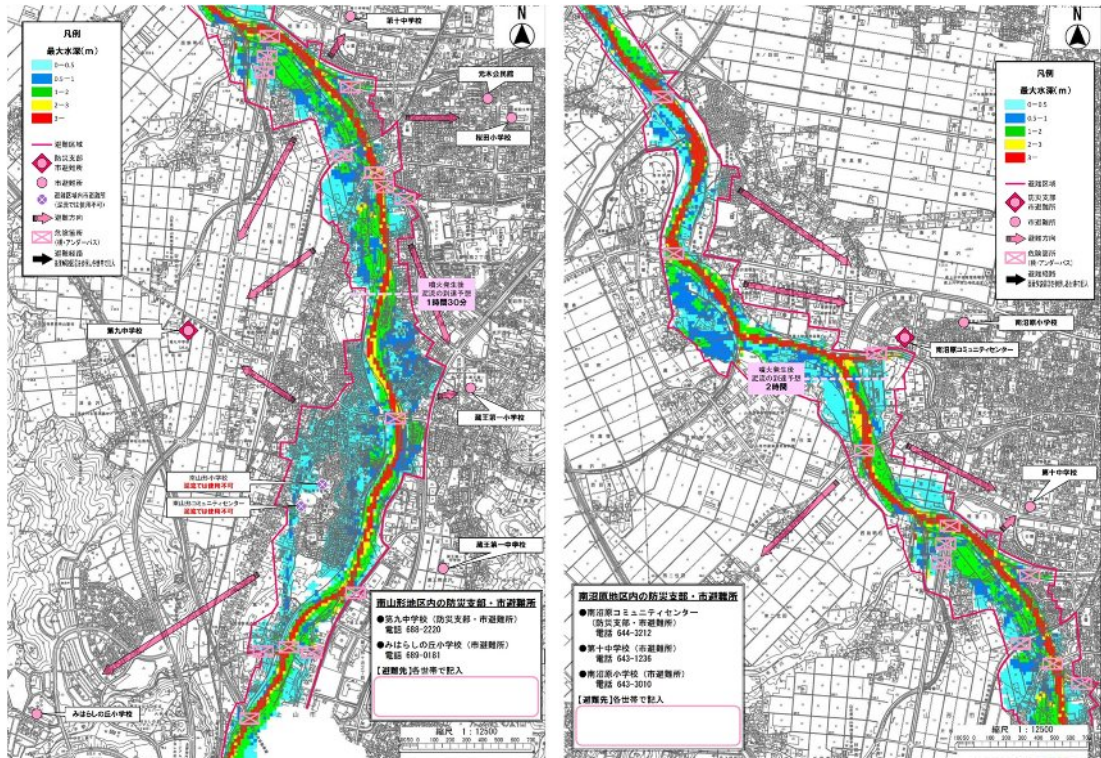


図 6-4 蔵王山火山 融雪型火山泥流避難地図【再掲】

② 災害リスクに対する取組方針

災害リスクの種類	対象エリア等	リスクへの対応	取組方針
家屋倒壊等	須川沿川	回避	家屋倒壊等氾濫想定区域を準居住誘導区域から除外する。
土砂	山大医学部周辺地区 県庁周辺（南側）	回避	土砂災害警戒区域を準居住誘導区域から除外する。
洪水	馬見ヶ崎・嶋地区 山大医学部周辺地区 吉原地区 犬川周辺	低減	河川改修を促進し、浸水被害の低減を図る。
洪水	馬見ヶ崎・嶋地区 犬川周辺	低減	排水対策を推進し、安全な避難経路の確保を図る。
洪水	馬見ヶ崎・嶋地区	低減	都市計画の見直しにより、安全な住環境の確保を図る。
雨水出水 （内水）	中小河川や堰等の 氾濫危険箇所	低減	雨水対策を推進し、内水被害の低減を図る。
全般	全域	低減	災害発生時に備え、安全な一時避難場所の確保を図る。
全般	全域	低減	災害発生時に備えた防災意識の醸成を図る。
全般	全域	低減	共助を支える自主防災組織の育成による機能強化を図る。

③ 取組方針に対応した具体的取組と想定スケジュール

取組方針	取組	実施 主体	リスクへの対応		実現時期の目標		
			回避	低減	短期 (5年)	中期 (10年)	長期 (20年)
治水対策の推進	須川（国管理区間）の河道掘削	国		○			
	須川（県管理区間）の河川改修	県		○			
	馬見ヶ崎川の河川改修	県		○			
	村山犬川※の河川改修	県		○			
雨水対策の推進	雨水管渠、側溝、水路の整備	市		○			
	透水性舗装、浸透枿の導入	市 住民 事業者		○			
	公共施設への雨水貯留施設等の整備	市		○			
避難経路の確保	避難場所への避難経路の排水対策	市		○			
避難施設の整備	一時避難場所となる避難施設の整備	市		○			
都市計画見直し	地区計画における盛土規制の見直し検討	市		○			
防災意識の 醸成	各種ハザードマップの周知	市		○			
	防災教育の推進	市		○			
	マイ・タイムラインの作成	住民 事業者		○			
	マイ・タイムライン作成に対する支援	市		○			
自主防災組織の 育成	自主防災組織の組織率向上	市		○			
	自主防災組織による防災活動への支援	市		○			

※正式名称は「犬川」だが、「一級河川最上川水系村山圏域河川整備計画（知事管理区間）」において「村山犬川」名で整理されているため、具体的取組においては「村山犬川」と表記する。

(3) その他の区域（誘導区域外）における防災指針

① 災害リスクの整理・分析

本市の市街化調整区域には、最上川水系河川による洪水浸水想定区域が広く指定されており、特に須川沿川の流域においては、浸水深が3mを超える区域が広く分布しています。また、市街地東側の丘陵地では、土砂災害のハザードが広く指定されており、近年多発する災害に対して、命を守るための取組みが求められています。そのため、こうした災害の危険性の高い区域を対象として、住宅や都市機能の立地のあり方について検討することが必要です。

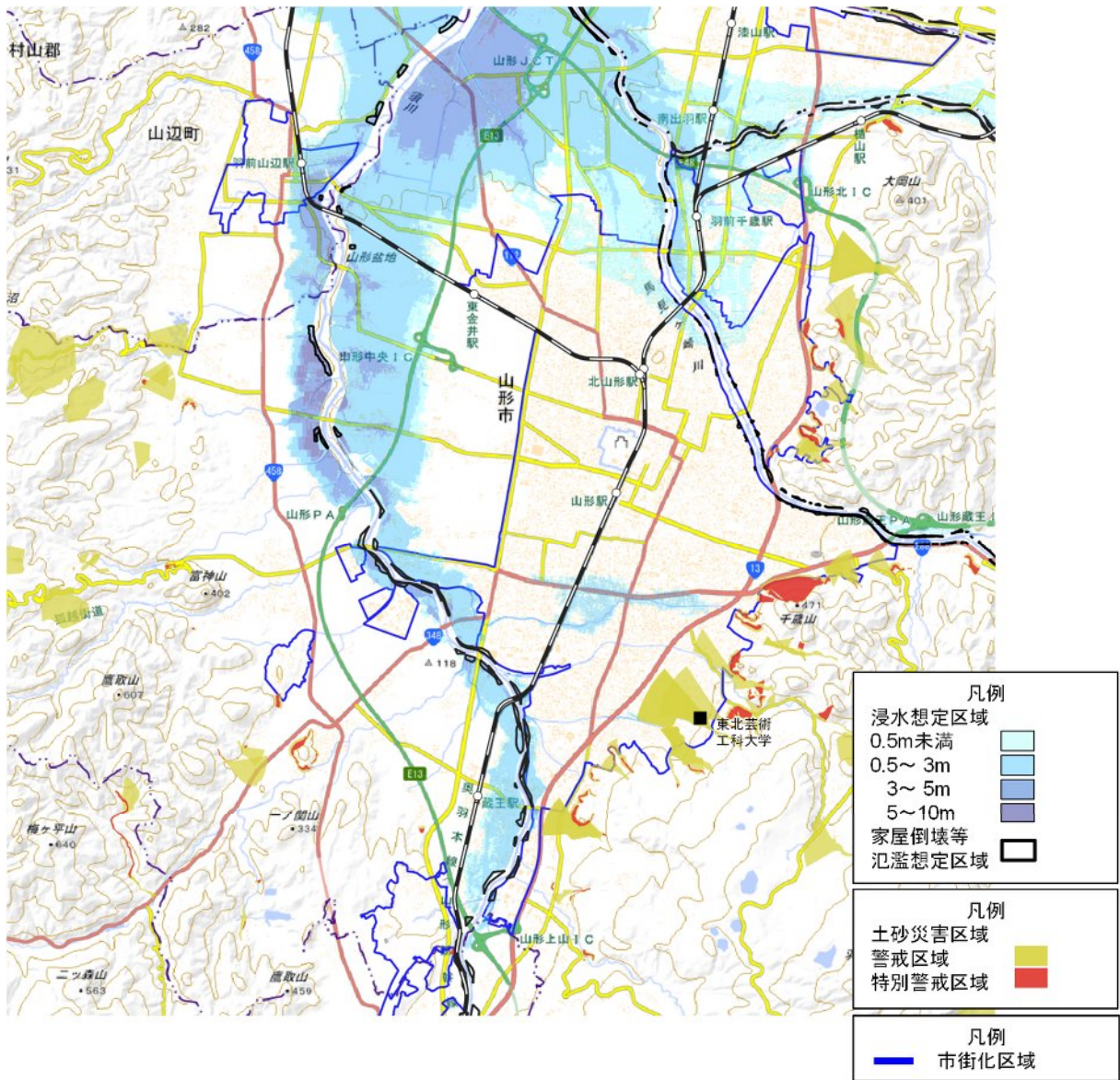


図 6-5 ハザード区域の分布（洪水浸水想定区域：想定最大規模（L2））【再掲】

② 災害のリスクがある区域に立地する都市機能の動向

近年の災害では、こうしたハザード区域内に立地している高齢者福祉施設が大きな被害を受けた事例も発生しているため、山形市の居住誘導区域外のハザード区域（洪水浸水想定区域、土砂災害警戒区域）に立地している17の高齢者福祉施設を対象に、ハザード区域内からの移転の可能性等についてアンケート調査を実施したところ、14施設から回答を得ることができました。

その結果、ハザード区域内に立地している高齢者福祉施設は、全ての施設がハザード区域内に立地していることを認知しており、ほとんどの施設が災害発生に対し不安を感じている一方で、ハザード区域外への移転を現在検討している施設は1施設のみとなっており、「当面は移転しない」「将来的にも移転しない」があわせて10施設と多くの施設が移転を検討していないことがわかりました。その理由として、現在の土地や建物が自己所有であり移転先には広い土地の確保が必要であること、移転に際して相当の資金が必要となることなどの理由が考えられます。また、高齢者福祉施設等については、地域包括ケアシステムの観点から同じ地域内での移転を希望する施設もあるなど、すべての施設が誘導区域内への移転を希望する状況にはないことがわかりました。

しかし、高齢者福祉施設は災害時要配慮者が多数入所していることが想定されることから、最悪の事態が起こる前に、施設側とも連携を取りながら、施設の移転や避難体制の強化などについて検討を進めていくことが必要です。

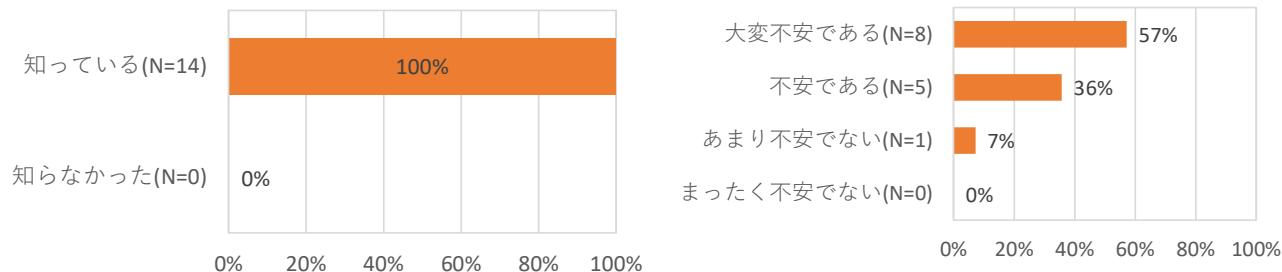


図 6-6 ハザード区域内への立地の認知（左）、災害の危険性への不安（右）

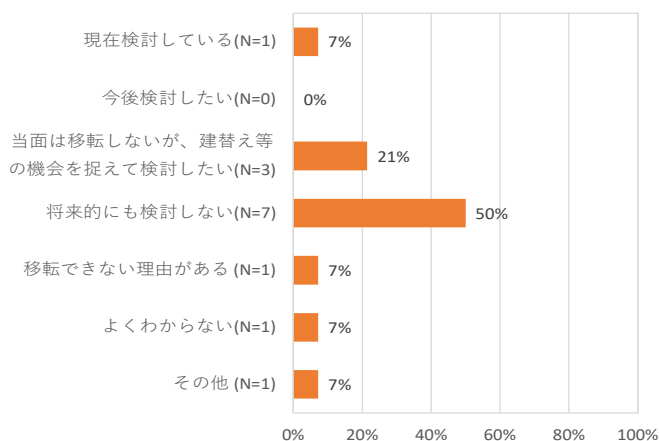


図 6-7 ハザード区域外への移転意向

③ 災害リスクに対する取組方針

災害リスクの種類	対象エリア等	リスクへの対応	取組方針
洪水	須川、馬見ヶ崎川などの 浸水被害が想定される 河川	低減	河川改修を促進し、浸水被害の低減を図る。
土砂	土砂災害警戒区域 土砂災害特別警戒区域	低減	土砂災害対策を推進し、被害の低減を図る。
洪水・土砂	ハザード区域内に 立地する都市機能	回避	被災した場合に大きな影響があるハザード区域内に立地する都市機能の移転を促進し、機能の維持ならびに利用者の安全の確保を図る。
洪水・土砂	被害想定が著しい ハザード区域	回避	開発許可制度の見直し等により、住民や都市機能利用者の生命または財産に大きな影響を及ぼすリスクがある区域における新規開発の抑制を図る。
洪水・土砂	ハザード区域内にある 要配慮者利用施設※	低減	災害のリスクがある区域に立地し、高齢者や障がい者、乳幼児等災害発生時に配慮を要する者が利用する施設が実施する利用者の安全かつ迅速な避難の確保に向けた取組みを促進する。
全般	災害時要配慮者 (避難行動要支援者)	低減	災害発生時に特別の配慮を要する者に対し必要な支援対策を講じ、円滑かつ迅速な避難の確保を図る。
全般	全域	低減	災害発生時に備え、安全な一時避難場所の確保を図る。
全般	全域	低減	災害発生時に備えた防災意識の醸成を図る。
全般	全域	低減	共助を支える自主防災組織の機能強化を図る。

※『山形市地域防災計画』に名称及び所在地が定められる。

④ 取組方針に対応した具体的取組と想定スケジュール

取組方針	取組	実施主体	リスクへの対応		実現時期の目標		
			回避	低減	短期 (5年)	中期 (10年)	長期 (20年)
治水対策の推進	須川（国管理区間）の河道掘削	国		○			
	須川（県管理区間）の河川改修	県		○			
	馬見ヶ崎川の河川改修	県		○			
	村山高瀬川の河川改修	県		○			
	移動式排水ポンプ車の導入	市		○			
土砂災害対策の推進	砂防事業、地すべり対策事業、急傾斜地崩壊対策事業	県		○			
都市機能の移転	ハザード区域内に立地する都市機能の区域外への移転に対する支援策の検討	市	○				
	ハザード区域内に立地する都市機能の区域外への移転に対する支援	市	○				
新規開発の抑制	被害想定が著しい区域での都市機能や住宅の新規立地抑制	市	○				
避難施設の整備	一時避難場所となる避難施設の整備	市		○			
要支援者への対策	要配慮者利用施設による避難確保計画の作成に対する支援	市		○			
	要配慮者利用施設による避難確保計画の作成	事業者		○			
	要配慮者利用施設による避難訓練の実施に対する支援	市		○			
	要配慮者利用施設による避難訓練の実施	事業者		○			
	避難行動要支援者の個別計画の作成に対する支援	市		○			
	避難行動要支援者の個別計画の作成	住民		○			
防災意識の醸成	各種ハザードマップの周知	市		○			
	防災教育の推進	市		○			
	マイ・タイムラインの作成	住民 事業者		○			
	マイ・タイムライン作成に対する支援	市		○			
自主防災組織の育成	自主防災組織の組織率向上	市		○			
	自主防災組織による防災活動への支援	市		○			

(4) 取組の目標

防災指針に基づく取組を進めるにあたり、取組に対する目標を以下のとおり設定します。

なお、数値目標のうち、上位計画や関連計画における指標と連携する目標については、当該計画における指標の見直し・更新にあわせ、防災指針における目標についても見直しを行います。

① 自主防災組織の機能強化により、地域の防災力の強化を図ります

数値目標名	現在値	目標値（令和6年度）
自主防災組織の組織率	83.5%	100%

出典 山形市発展計画2025

② 雨水対策を推進し、市街地の内水被害を低減します

数値目標名	現在値	目標値（令和6年度）
主要な雨水管渠整備率	82.4%	87.3%

出典 山形市発展計画2025

③ 人命に危険を及ぼす可能性が高い区域における開発許可を厳格化します

④ ハザード区域内に立地する都市機能の移転へ支援策について検討します

⑤ 避難情報等を迅速かつ確実に伝達できるよう情報伝達手段の充実を図ります

数値目標名	現在値	目標値（令和6年度）
防災情報メールマガジン登録者数	9,108人	20,000人

出典 山形市発展計画2025

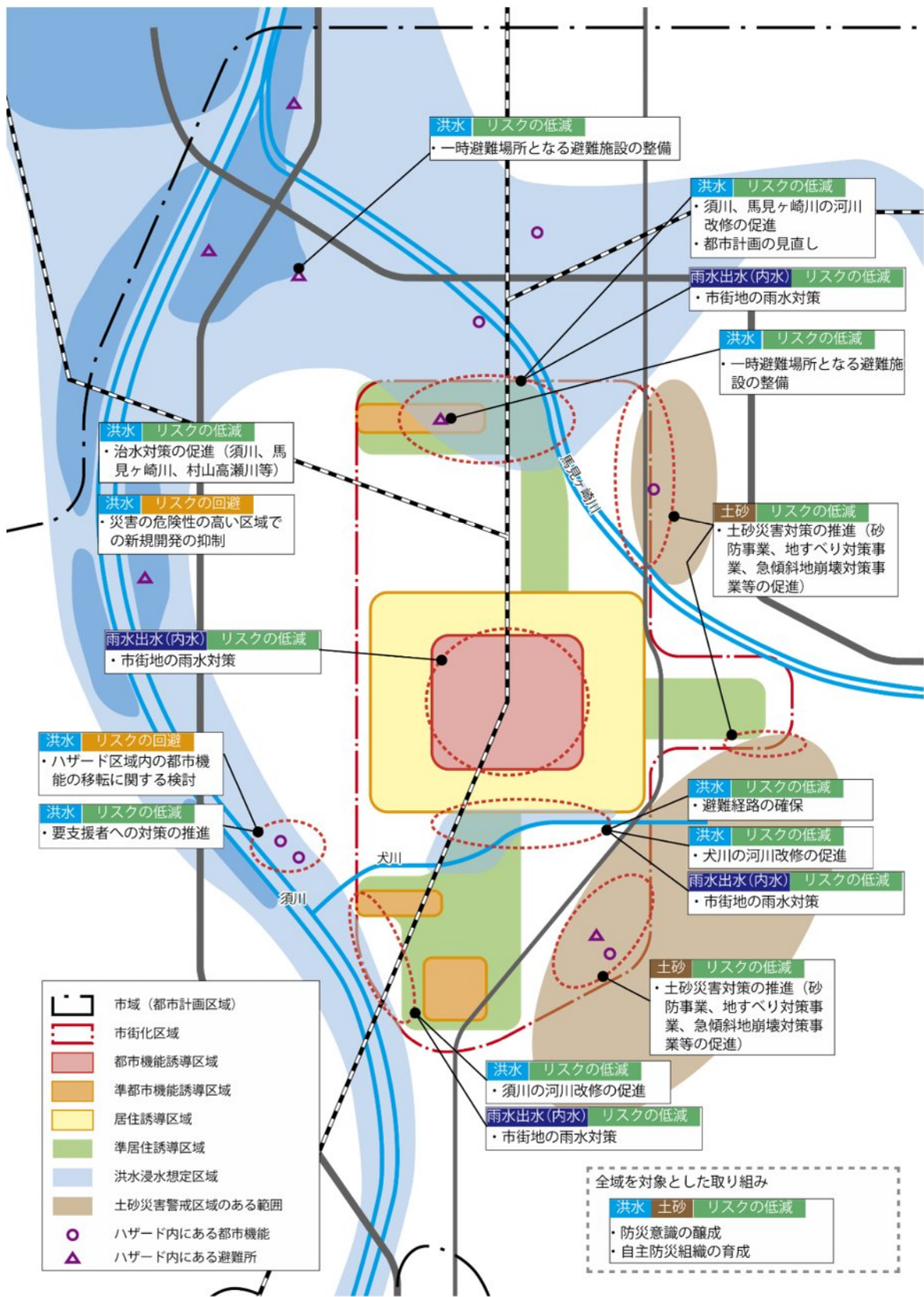


図 6-8 山形市の防災まちづくりのイメージ図

7章 届出制度

(1) 都市機能誘導に関する届出

① 都市機能誘導区域外での誘導施設の整備

計画区域内の都市機能誘導区域外で誘導施設の整備を行う場合は、都市再生特別措置法第108条第1項の規定に基づき、行為に着手する30日前までに市への届出が必要となります。

届出の対象となる行為は以下のとおりです。

なお、法定外の準都市機能誘導区域において法定の誘導施設を整備する場合は、同区域における法定外の誘導施設であっても届出の対象となります。

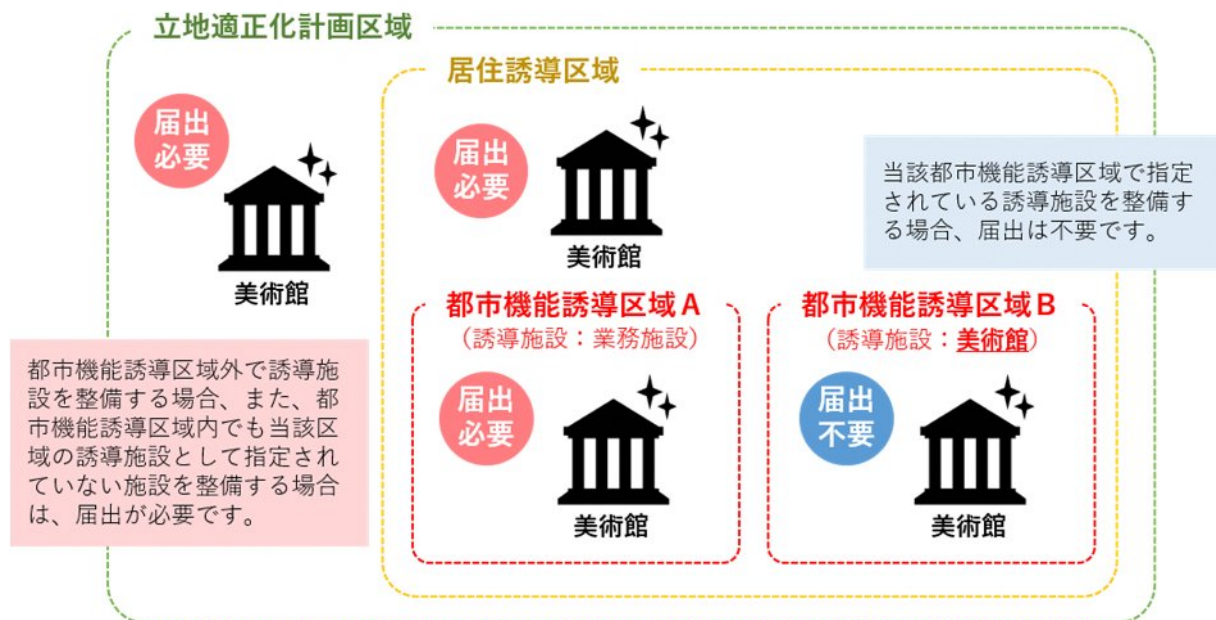
【例】馬見ヶ崎・嶋地区への大型スーパーの整備は届出対象となります。

●開発行為

- ・誘導施設を有する建築物の建築の用に供する目的で行う開発行為を行う場合

●建築等行為

- ・誘導施設を有する建築物を新築する場合
- ・建築物を改築し、誘導施設を有する建築物とする場合
- ・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

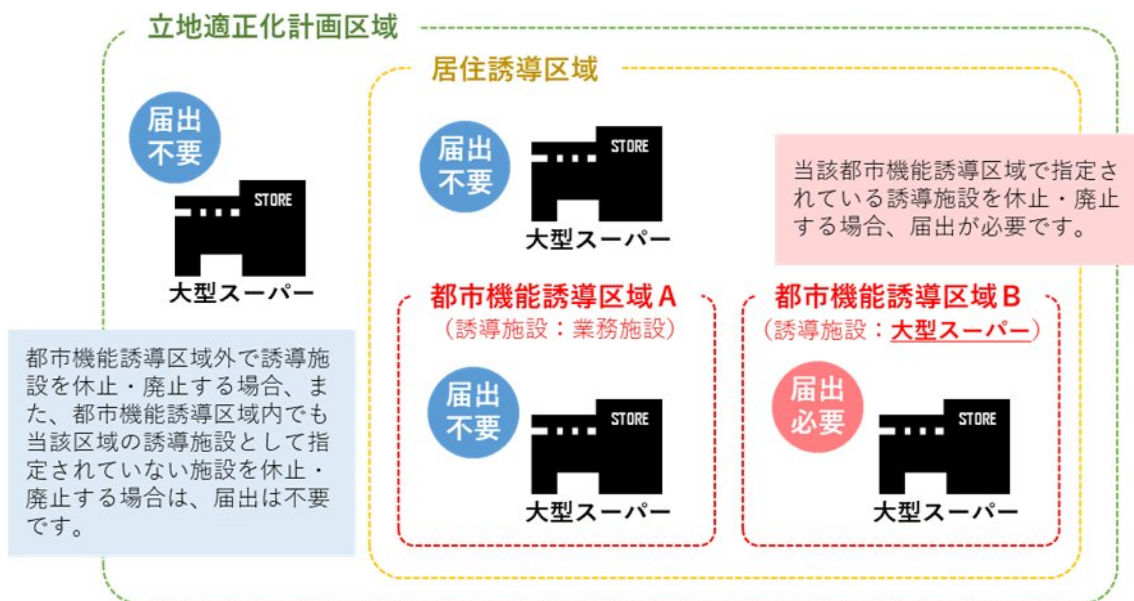


② 都市機能誘導区域内における誘導施設の休止・廃止

計画区域内の都市機能誘導区域内に存在する誘導施設を休止または廃止する場合は、都市再生特別措置法第108条の2第1項の規定に基づき、行為に着手する30日前までに市への届出が必要となります。

なお、法定外の準都市機能誘導区域においては、同区域内へ誘導すべきとされる誘導施設の休廃止であっても、法定外の位置づけであるため届出対象とはなりません。

(【例】馬見ヶ崎・嶋地区での大型スーパーの休廃止は届出対象となりません。)



(2) 居住誘導に関する届出

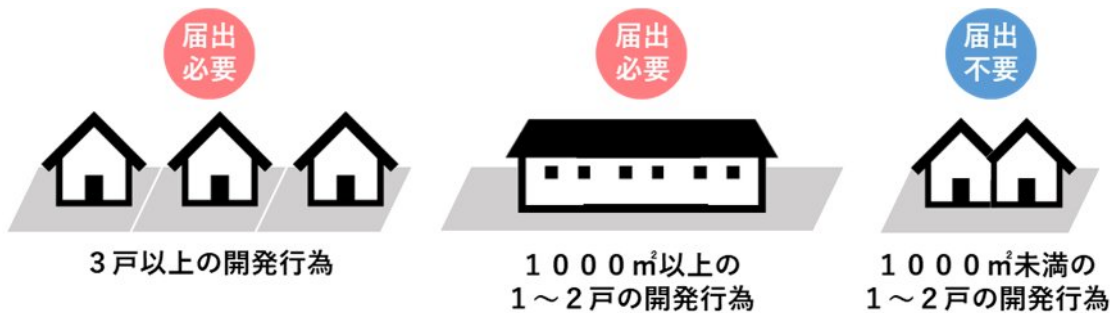
計画区域内の居住誘導区域外で一定規模以上の住宅開発を行う場合は、都市再生特別措置法第88条の規定に基づき、行為に着手する30日前までに市への届出が必要となります。

届出の対象となる行為は以下のとおりです。

なお、準居住誘導区域については、法定の居住誘導区域外の区域に含まれるため、届出の対象となる住宅開発等を行う場合は届出の対象となります。

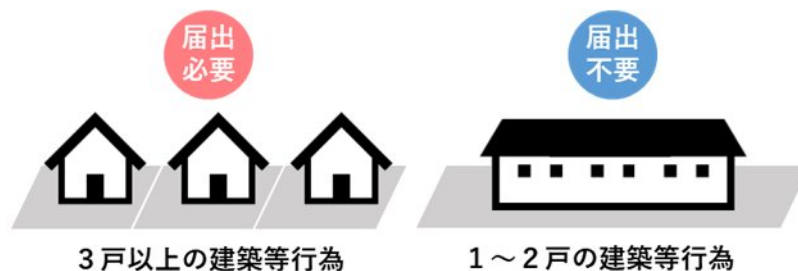
●開発行為

- ・3戸以上の住宅の建築の用に供する目的で行う開発行為を行う場合
- ・1戸または2戸の住宅の建築の用に供する目的で行う開発行為で、その規模が1,000㎡以上のものを行う場合



●建築等行為

- ・3戸以上の住宅を新築する場合
- ・建築物を改築し、または建築物の用途を変更し、3戸以上の住宅とする場合



8章 計画の評価と進捗管理

(1) 目標値の設定

3章で設定した基本方針の実現に向けて、各方針に対応した目標値を設定します。

① 「広域圏を牽引する都市核としての中心市街地の機能強化と活性化」に関する目標値

中心拠点に関連する基本方針「中心拠点である中心市街地の機能強化と活性化」に向けて、都市機能の維持・集積、歴史や文化といった豊富な地域資源を活用した新たな賑わいの創出に向けた取組みを推進します。これらの取組みにより、中心拠点において新たに経済活動が誘発され、創業や新規出店につながることを期待されることから、方針に関する評価指標として、中心市街地活性化区域内の「新規出店数」を設定します。目標値については山形市中心市街地活性化基本計画に準拠します。なお、中長期的な目標値については、山形市中心市街地活性化基本計画の改訂と連動して設定していきます。

また、まちなかの賑わいが生まれることで、地価の維持・上昇も期待されることから、「基準地標準価格」及び「標準地公示価格」のうち商業地用途のものを評価指標として設定します。目標値については、近年増加傾向であることを踏まえ、現況値以上の水準を目指します。

	現況値 (2016~2019年)	目標値 (2020~2025年)
新規出店数	31件	95件

出典：山形市中心市街地活性化基本計画

	現況値 (2020年)	目標値 (2035年)
都市機能誘導区域内の地価 (商業系公的土地評価価格の平均)	135,358円/㎡	135,358円/㎡以上

出典：基準地標準価格・標準地公示価格をもとに算出

② 「長期的に人口密度が維持できる誘導区域の設定による持続可能な都市の実現」に関する目標値

まちなか居住ゾーンに対して設定する居住誘導区域は、まちなか居住を促進し、一定の人口密度を維持することにより各種都市機能の集積、維持を目指す区域であることから、方針に関する評価指標として「居住誘導区域の人口密度」を設定します。

居住誘導区域の人口は、この20年間で約1割減少しています。このままの傾向が続けば、今後の20年間で更に1割減少すると予想されていますが、現況と同じ水準を維持することで、必要な都市機能の維持を目指します。

また、人口密度が維持されることで、地価の維持も期待されることから、「基準地標準価格」及び「標準地公示価格」の住宅地用途のものを評価指標として設定します。目標値については、現況値の維持を目指します。

	現況値 (2020年)	目標値 (2024年度)	目標値 (2035年)
居住誘導区域の人口密度	53.8人/ha	53.8人/ha	53.8人/ha

※ 現況値2020年は山形市住民基本台帳人口をベースに算出。居住誘導区域の人口密度の算出にあたっては、対象面積から霞城公園を除く。

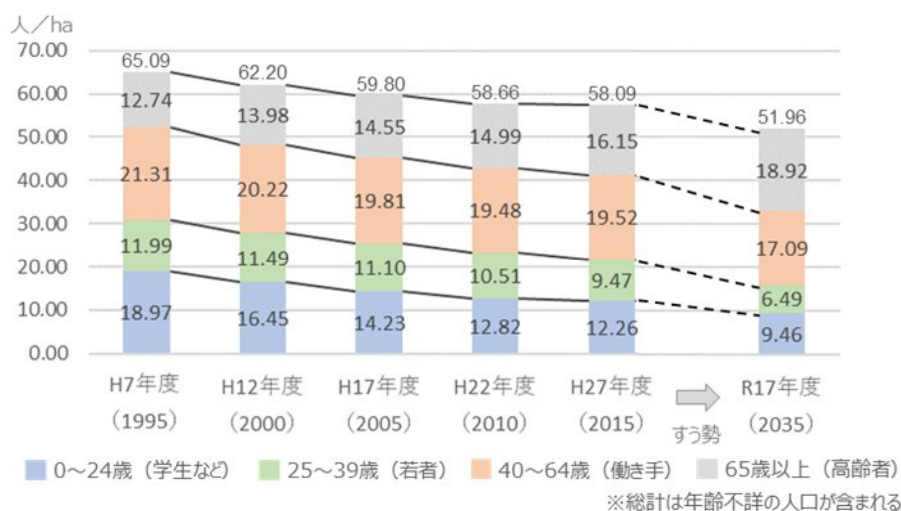


図 8-1 居住誘導区域の人口密度の推移

出典：国勢調査（H7、H12年度、H17年度、H22年度、H27年度）、
国立社会保障・人口問題研究所（R17年度）

	現況値 (2020年)	目標値 (2035年)
居住誘導区域内の地価 (住宅系公的土地評価価格の平均)	70,550円/㎡	70,550円/㎡

出典：基準地標準価格・標準地公示価格をもとに算出

③ 「交通弱者でも安心して移動することができる交通体系と連携したまちづくり」に関する目標値

公共交通ネットワークに関する基本方針「交通弱者でも安心して暮らせる交通体系と連携したまちづくりの実現」に向けて、山形市地域公共交通計画と連携し、公共交通の維持・充実や交通結節点の整備に取り組みます。

そこで、方針に関する評価指標として、「バス利用者数」を設定します。目標値については山形市地域公共交通計画に準拠し、かつ、公共交通政策は比較的短い期間での効果発現が期待できることから、5年後を対象に設定します。なお、中長期的な目標値については、山形市地域公共交通計画の改訂と連動して、設定していきます。

	現況値 (2020年)	目標値 (2025年)
公共交通の利用者数 (市内主要鉄道駅、路線バス、コミュニティバスの利用者数の計)	11,078千人/年	11,189千人/年

出典：山形市地域公共交通計画

④ 「ウォークラブルな都市空間の形成による健康寿命の延伸と賑わいの創出」に関する目標値

基本方針「歩いて暮らせる都市構造の実現による健康寿命の延伸」に向けて、都市機能と居住機能の集積と公共交通網の充実、ならびに賑わいと魅力ある都市空間の形成を進めることにより、自家用車に頼らずとも歩いて暮らせる都市構造の実現を目指します。

この歩いて暮らせる都市構造が実現することで、1人1人が歩いて出かける機会が増加することから、方針に関する1つ目の指標として、「歩行者交通量」を設定します。また、歩行量の増加は、運動機会の増加にもつながり、市民の健康寿命を延ばす効果が期待されることから、2つ目の指標として「市民の健康寿命」を設定します。

「歩行者交通量」の目標値については、山形市中心市街地活性化基本計画に準拠します。また、「市民の健康寿命」については、山形市発展計画2025に準拠します。どちらの目標値についても中長期的な目標値については、計画の改訂と連動して設定していきます。

	現況値 (2015年)	目標値 (2025年)
歩行者交通量(休日)	19,779人	22,575人

出典：山形市中心市街地活性化基本計画

	現況値 (2020年)	目標値 (2024年)
市民の健康寿命	男性：80.44歳 女性：84.43歳	男性：80.94歳 女性：84.93歳

出典：山形市発展計画2025

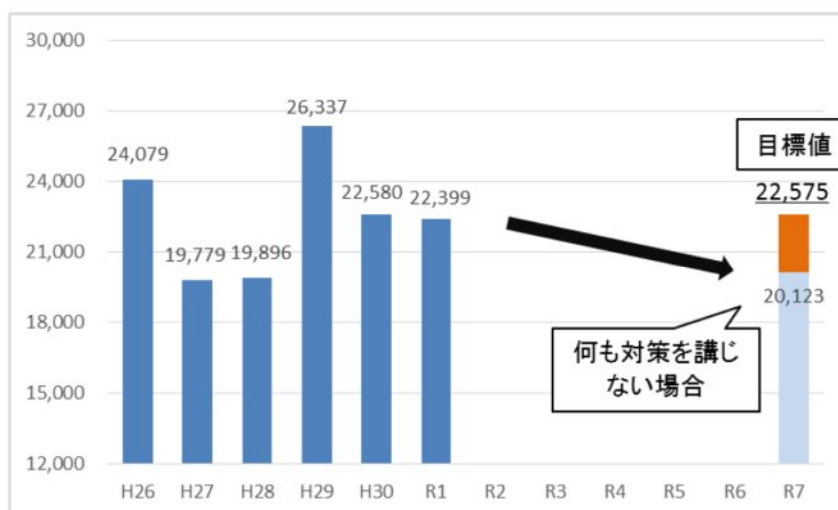


図 8-2 歩行者交通量の推移と今後の見込み

出典：山形市中心市街地活性化基本計画

(2) 計画の進捗管理

都市再生特別措置法の定めにより、当該計画の都市機能及び居住誘導区域における施策の実施効果について、定期的に調査、分析、評価するよう努めるとともに、評価の結果必要がある場合には、立地適正化計画及びこれに関連する都市計画を変更することが求められています。

本計画においても、前述の評価指標による評価結果や社会情勢の変化を踏まえ、概ね5年ごとに計画の見直しの必要性を検討することとします。

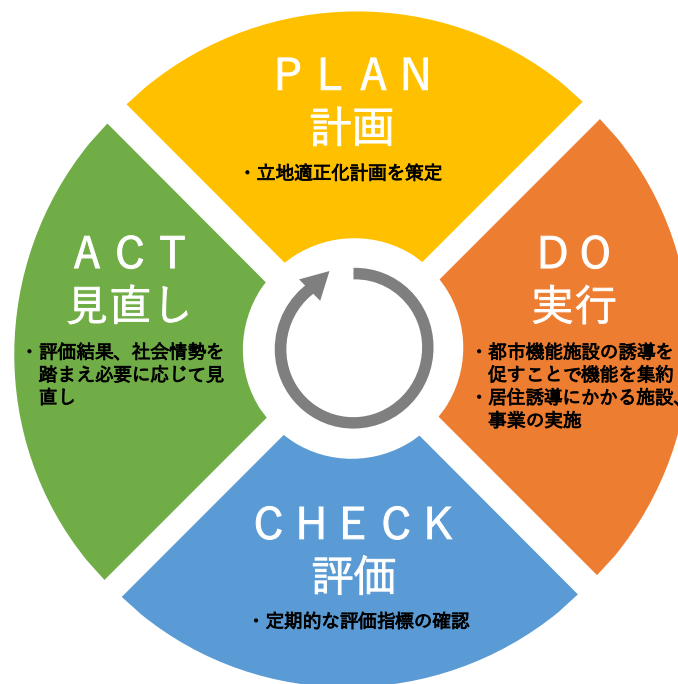


図 8-3 PDCAサイクルによる計画の進捗管理のイメージ

(3) 法定外の誘導区域の位置づけと見直しの考え方

i) 法定、法定外の位置づけ

本計画においては、都市機能誘導区域のうち、中心拠点については法定の都市機能誘導区域に、副次拠点については、法定外の準都市機能誘導区域として位置づけています。

本市では、令和元年3月に中心市街地グランドデザインを策定し、中心市街地活性化に積極的に取り組むこととしていることから、中心市街地周辺を示す中心拠点のみを法定の誘導区域に設定することで、中心市街地に対し集中的に、法に基づく支援制度等も活用した都市機能ならびに居住の誘導を図ることを想定しています。

一方、法定外の準都市機能誘導区域については、土地区画整理事業が完了した新市街地であり、短期的には都市機能の集積につながるプロジェクトや施策は想定されていません。そのため、当面は現在の区域の状況の維持を基本とする法定外の誘導区域として位置づけつつ、中長期的には区域における都市機能や公共交通の動向等を勘案し、法定の区域への見直しについて検討していくこととします。

ii) 法定外の誘導区域見直しの考え方

法定外の準都市機能誘導区域については、下記のような事由が発生した場合に法定の都市機能誘導区域への見直しについて検討します。なお、これらの事由に該当しない場合であっても、法定の都市機能誘導区域への見直しが必要な何らかの事由が発生した場合には、その事由を勘案し、見直しの可否を総合的に判断することとします。

① 交通結節施設の整備への取組みが進む動きが出てきた場合

法定外の準都市機能誘導区域（副次拠点）には、公共交通を強化するための交通結節施設を誘導施設として位置づけています。交通結節施設は、公共交通同士、あるいは公共交通から他の交通機関への乗り換え機能を有する施設であるため、公共交通ネットワークの再編を前提としたものとなるとともに、施設整備にあたっての用地の確保が必要となるため、中長期的な視野での取組みが必要となります。

今後、民間事業者との連携の中で、交通結節施設の整備に向けた道筋が見えてきた場合には、行政としても積極的に支援を行っていく必要があることから、法に基づく支援策が活用できるよう、必要に応じ法定外の準都市機能誘導区域から法定の都市機能誘導区域への見直しについて検討します。

また、行政が主体となって交通結節機能の整備を図る場合であっても、同様の理由から法定の都市機能誘導区域への見直しについて検討します。

② 新たな都市機能誘導施設を位置づける必要が出てきた場合

法定外の準都市機能誘導区域における誘導施設は、交通結節施設以外は概ね現状の施設の維持を目指したものとなります。ただし、今後、社会経済が変化していく中で、区域内に立地していない新たな都市機能の立地が必要であると判断された場合、あるいは、既存の大規模商業

施設の移転等によって跡地利用を検討する必要がある場合には、法に基づく支援制度等の活用も視野に、法定の都市機能誘導区域への見直しについて検討します。

③ 民間活力により都市機能が一層集積してきた場合

法定外の準都市機能誘導区域は、土地区画整理事業により整備された新市街地であり、既に周辺の住宅地と一体となって質の高い都市空間が形成されています。そのため、準都市機能誘導区域に指定したことも含めて、民間資本による都市機能の立地がさらに進んでくることも想定されます。

このような民間事業者による取組みが活性化した場合には、周辺住宅地への影響も勘案しながら、民間事業者による施設整備等を適切に誘導することが必要となることから、法定の都市機能誘導区域への見直しについて検討します。

いずれの場合であっても、準都市機能誘導区域を法定の都市機能誘導区域に見直す場合においては、これに応じた周辺の居住環境の在り方について改めて検討を行い、準都市機能誘導区域を取り巻く準居住誘導区域を法定の居住誘導区域へ見直すことについてもあわせて検討します。

山形市立地適正化計画
令和3年（2021年）3月

山形市まちづくり政策部 まちづくり政策課
