



# 須坂市 立地適正化計画 【概要版】

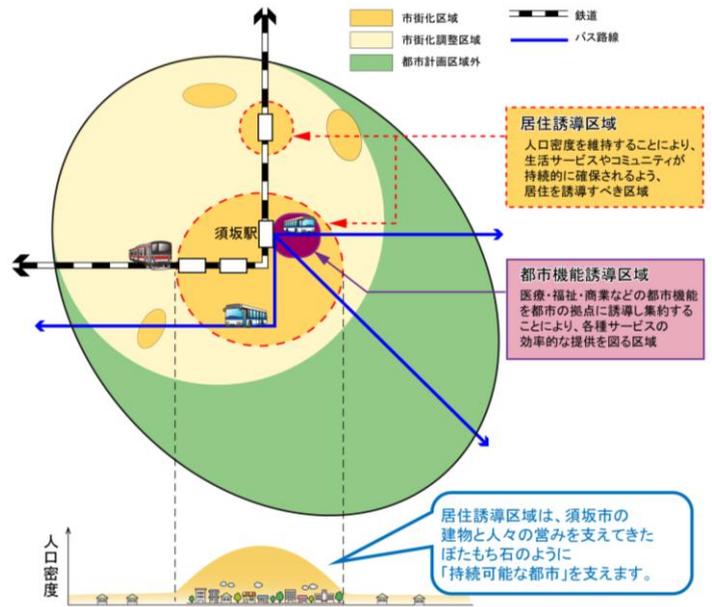


多くの地方都市では急速な人口減少と高齢化が進んでおり、将来にわたり持続可能な都市運営を続けていくためには、コンパクトなまちづくりと、これと連携した公共交通ネットワークの形成が重要です。

国では、居住や都市機能を集約した複数の拠点で公共交通をつなぐ「コンパクト・プラス・ネットワーク」を掲げ、2014年8月に改正都市再生特別措置法を施行し、「立地適正化計画制度」を創設しました。

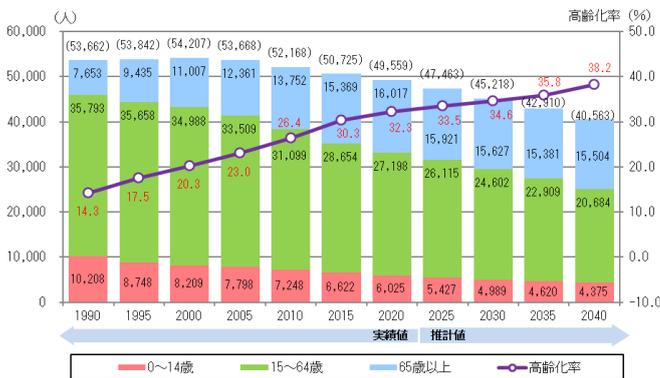
本市においても、人口減少・少子高齢化において、暮らしやまちの活力・魅力の維持・充実を図るため、このたび「須坂市立地適正化計画」を策定します。

■立地適正化計画のイメージ



■本市における人口の推移

人口減少・少子高齢化が進展

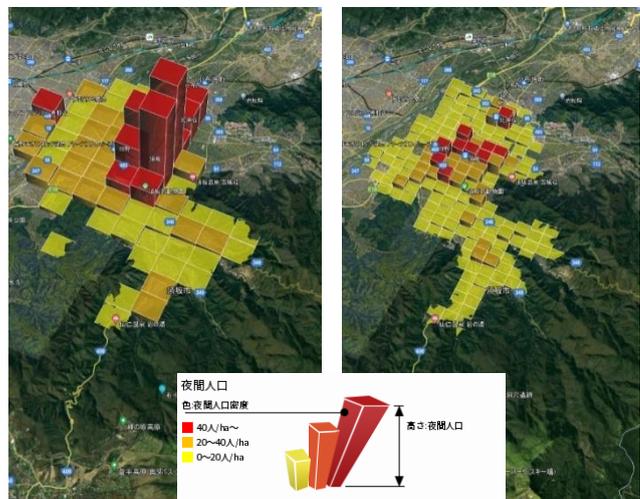


■人口分布の変化

昭和45年当時は、中心市街地に人口集積がありましたが、現在は低密な市街地に変容

《昭和45年》

《平成27年》

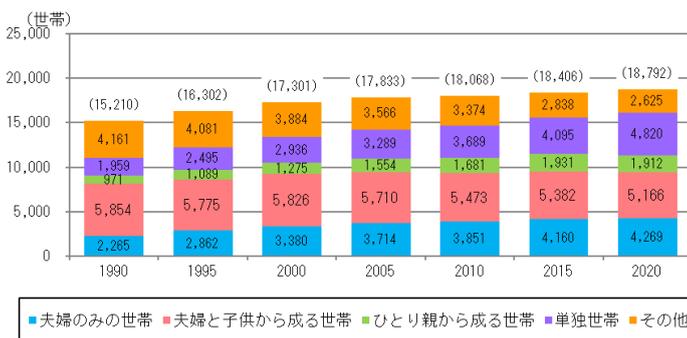


出典：都市構造可視化計画WEBサイト

■本市における世帯数の推移

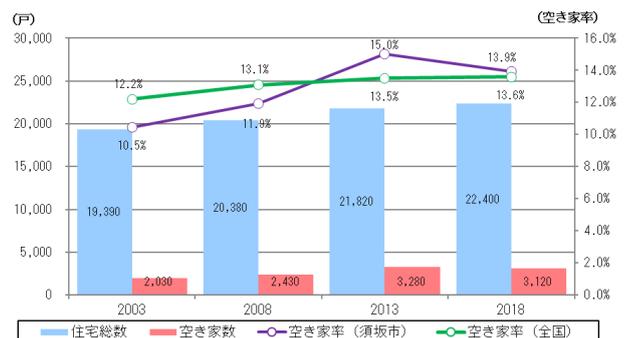
世帯の増加は、徐々に緩やかになっており、「夫婦と子供から成る世帯」は既に減少。近い将来、世帯減少の時代が到来すると見込まれ、住宅需要が収束するとともに、空き家の増加が懸念

《家族類型別世帯数》



出典：国勢調査

《住宅及び空き家率》



出典：住宅・土地統計調査

# 02

## 都市づくりの現状と課題

(本編：31ページ)

<b>1. 既成市街地における若者・子育て世代の居住促進</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>生活に密着した施設が集積する既成市街地での公共交通の利便性の維持</li> <li>低未利用地や既存住宅の有効活用を図りながら、若者・子育て世代の居住を促進</li> </ul> 	<b>2. 歴史文化的なストックを生かした中心市街地の再生</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>まちなか観光の振興と連携した賑わい創出や「居心地が良く歩きたくなるまちづくり」の推進</li> <li>リノベーションなどによるまちなか産業の活性化</li> </ul> 
<b>3. 中心市街地と須坂長野東I.C.周辺地区との連携</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>新たな人の流れを生かした中心市街地の活性化</li> <li>須坂長野東I.C.周辺地区は、開発と併せて浸水時の避難場所としての機能を確保</li> </ul> 	<b>4. 市全体としての持続可能な都市づくり</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>市街化調整区域、都市計画区域外では、生活交通の確保等の定住環境やコミュニティの維持</li> <li>千曲川沿いの市街化調整区域では、避難拠点を確保</li> </ul> 

# 03

## まちづくりの方針と目指す都市構造

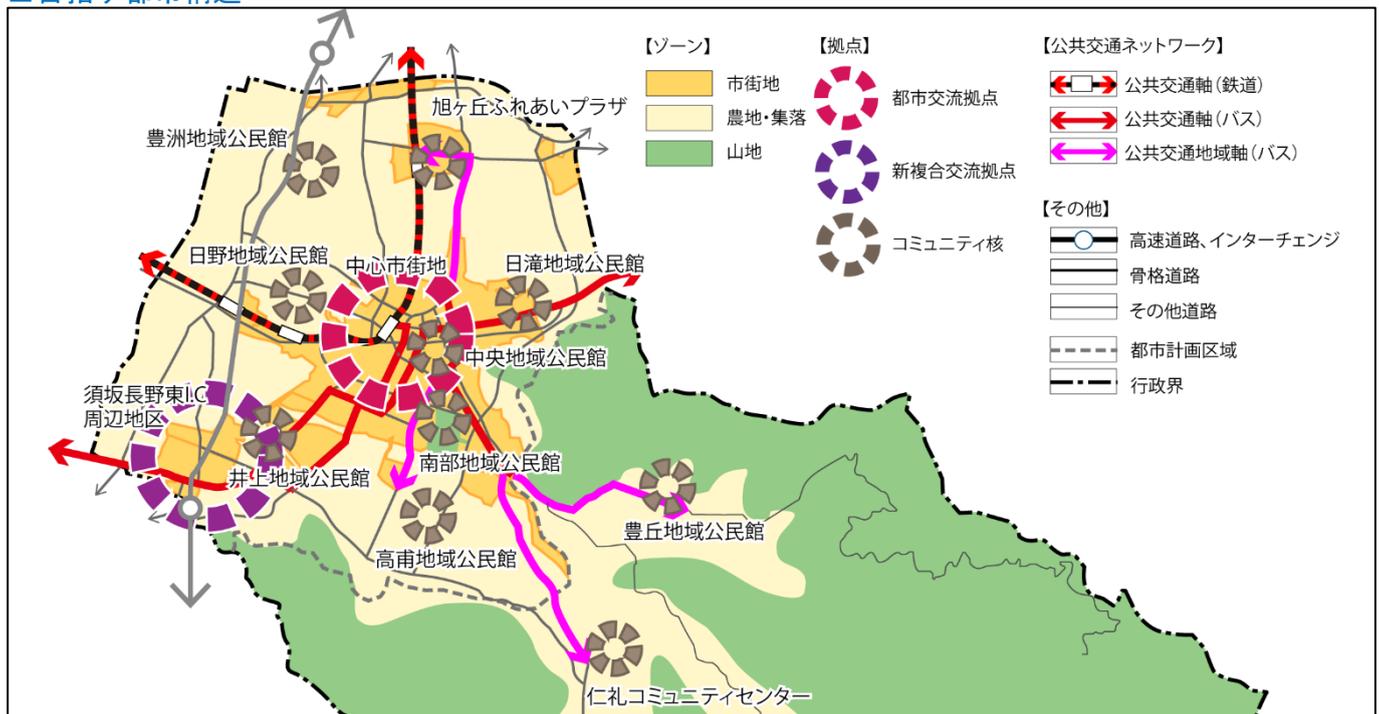
(本編：32～35ページ)

### 《まちづくりの方針》

## 地域特性を生かした便利で安心した暮らしと 活気が行きわたる都市づくり

- 本計画のターゲットを「若者・子育て世代に選ばれるまちづくり」と「高齢者が暮らし続けられるまちづくり」と設定
- 中心市街地をはじめとした既成市街地における生活関連機能や、地域の活力・交流をけん引する機能の充実を図るとともに、市内各地を有機的に連携する公共交通を維持

### ■ 目指す都市構造



まちづくりの方針及び目指すべき都市の骨格構造を踏まえ、課題解決のための施策・誘導方針を、「立地適正化計画の制度に基づく方針」と、市全体として持続的なまちづくりを目指す観点から「須坂市独自のまちづくりの方針」の2つに分けて設定します。

### 居住に関する方針

立地適正化  
計画の制度  
に基づく方針

#### 《市街地》

高齢者が暮らしやすく、若者・子育て世代に選ばれるまちづくり



施策・  
誘導の  
方針

- ① 既存住宅や宅地の有効活用によるまちなか住宅の供給
- ② 良好なまちなか居住環境の形成
- ③ 多様な主体との連携による空き家対策の推進

須坂市独自の  
まちづくり  
の方針

#### 《農村・集落》

ゆとり居住環境の保全とコミュニティの維持



施策・  
誘導の  
方針

- ① コミュニティを支える定住人口の維持
- ② 地域資源を生かした多様な交流機会の創出

### 都市機能に関する方針

立地適正化  
計画の制度  
に基づく方針

#### 《中心市街地》

市民の暮らしを支え、まちの活力を生み出す拠点の形成



施策・  
誘導の  
方針

- ① 歴史的建造物の保全・活用と併せた都市機能の更新・充実
- ② 公共施設の更新や集約・再編と併せた賑わい・交流・生活機能の充実
- ③ 低未利用地の活用による地域の価値向上や賑わいの創出
- ④ 歴史文化的な環境と調和のとれた魅力ある街並みの形成

須坂市独自の  
まちづくり  
の方針

#### 《農村・集落》

日常生活を支える拠点の形成



施策・  
誘導の  
方針

- ① 地域公民館の機能充実
- ② 生活利便性の維持・向上

#### 《須坂長野東I.C.周辺地区》

中心市街地と相互に連携し、活性化をけん引する拠点の形成



施策・  
誘導の  
方針

- ① 観光商業機能、浸水時の避難空間の充実
- ② スマートシティ拠点として将来を見据えた整備の実施

### 公共交通に関する方針

立地適正化  
計画の制度  
に基づく方針

市民が安心して住み続けることができ、まちの元気を支える公共交通の実現



施策・  
誘導の  
方針

- ① 居住を定着・誘導する区域を支える「公共交通の軸」の維持
- ② 市内中心部や集客拠点へのアクセスを向上
- ③ 公共交通の安全運行の継続と利用環境の改善
- ④ 市民や観光客がより身近に感じる公共交通の構築
- ⑤ 定期的なモニタリングによる小さな改善の積み重ね

## 【立地適正化計画の制度に基づく区域】

市街化区域において、居住誘導区域及び都市機能誘導区域を定めるとともに、都市機能誘導区域では誘導施設を設定します。

## 【本市独自の区域】

市街化区域内の居住誘導区域外やコミュニティの核となる地域公民館周辺、須坂長野東I.C.周辺地区において、本市独自の区域を設定します。

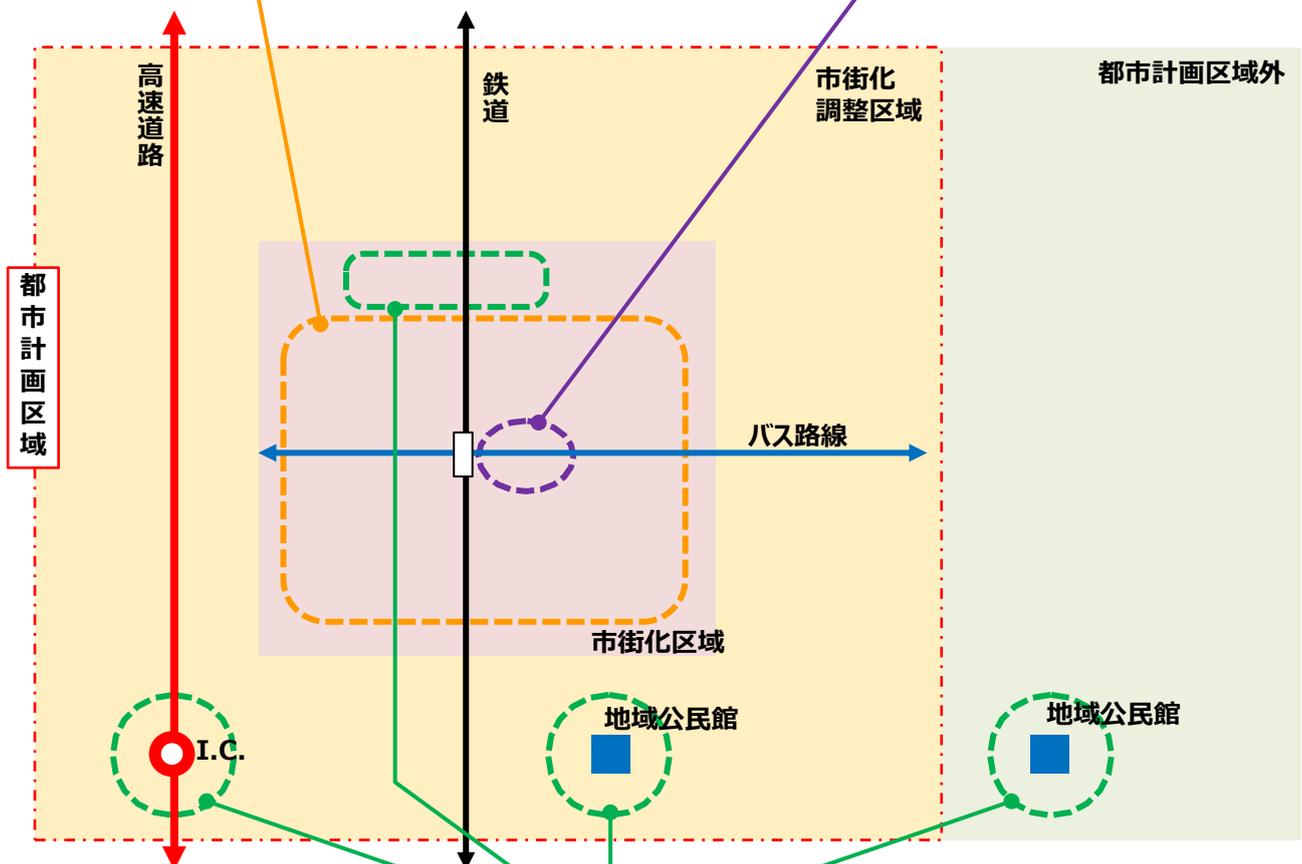
## ■ 区域設定のイメージ

### 居住誘導区域の設定 (市街化区域の内側で設定)

人口密度を維持することにより、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう、居住を誘導すべき区域

### 都市機能誘導区域の設定 (居住誘導区域の内側で設定)

医療・福祉・商業などの都市機能を都市の拠点に誘導し集約することにより、各種サービスの効率的な提供を図る区域



### 本市独自の区域の設定

- 積極的な居住誘導はしないが、従来通り居住を維持する区域 (市街化区域内の居住誘導区域外で設定)
- 農村・集落での定住環境の維持を図る区域 (市街化調整区域・都市計画区域外の地域公民館周辺で設定)
- 広域・高速交通を生かした地域活性化を図る区域 (I.C.周辺地区で設定)

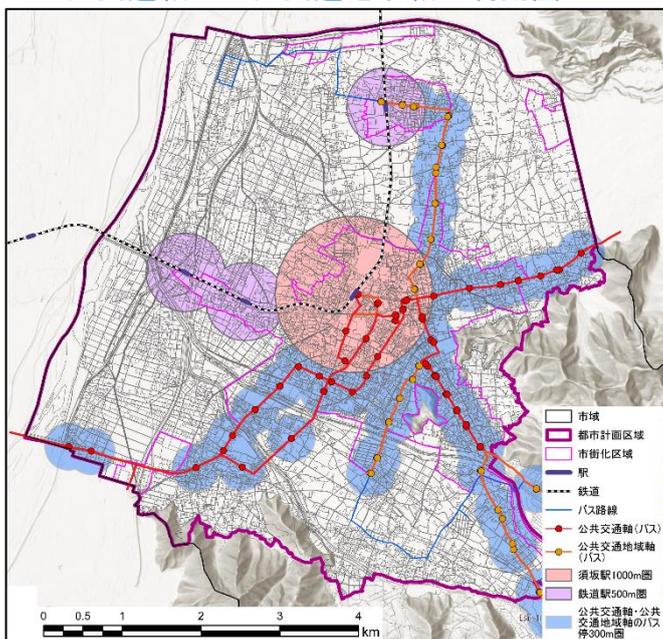
居住誘導区域は、中心拠点に徒歩や公共交通等により容易にアクセスできる区域、生活サービス機能の持続的確保が可能な人口密度を有する区域を基本としつつ、居住誘導に適さない土砂災害のリスクのある区域や工業系用途地域を除外することにより設定します。

■ 居住誘導区域の望ましい区域像と本市の考え方

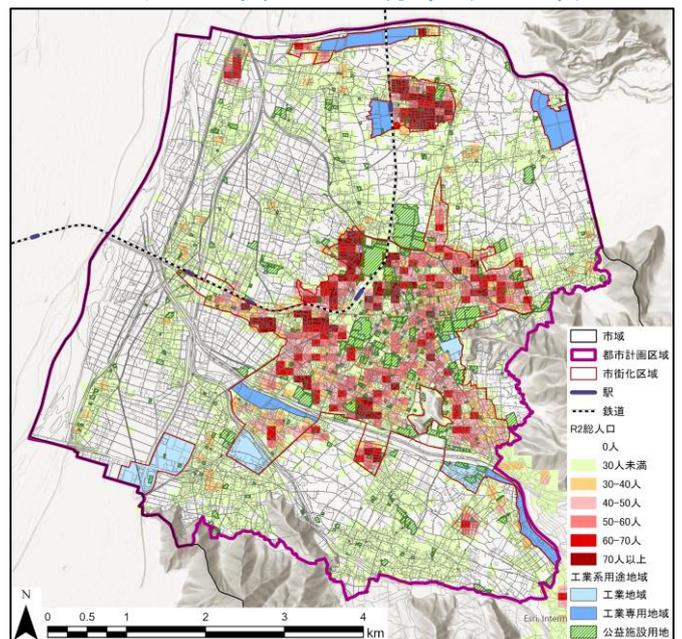
望ましい区域像 (「立地適正化計画作成の手引き (国土交通省)」より)	本市の考え方 (設定方針)	居住誘導区域 の適性判断※
中心拠点に徒歩や公共交通等により容易にアクセスできる区域	● 公共交通軸の鉄道駅・バス停又は公共交通地域軸のバス停の利用圏でカバーされる区域	○
生活サービス機能の持続的確保が可能な人口密度を有する区域	● 100mメッシュ人口密度が、概ね40人/ha以上 (市街地の目安) の人口密度をもつ区域 (市街化区域内の住宅用地の土地利用のうち、75%が40人/ha以上) ● 新築動向からみて、居住誘導や人口密度の維持が見込まれる区域	○
災害に対するリスクを低減でき、工業系用途に該当しない区域	● 土砂災害は、その発生が予測困難で、かつ避難行動の時間を確保することが困難であるなど、リスクの高い災害であるため、土砂災害特別警戒区域、土砂災害警戒区域は居住誘導区域から除外	×
	● 浸水想定区域は、氾濫警戒避難体制や緊急避難場所の整備を進めることで、事前の避難を可能とするとともに、今後も引き続き河川改修等を進めることにより、被害を最小限に止めるよう努めることとし、居住誘導区域から除外しない	○
	● 住宅の建築が制限されている工業専用地域に加え、工業地域も産業振興及び住工混在防止の観点から、居住誘導区域から除外	×

※： 居住誘導区域の適性判断：居住誘導区域に含める：○、含めない：×

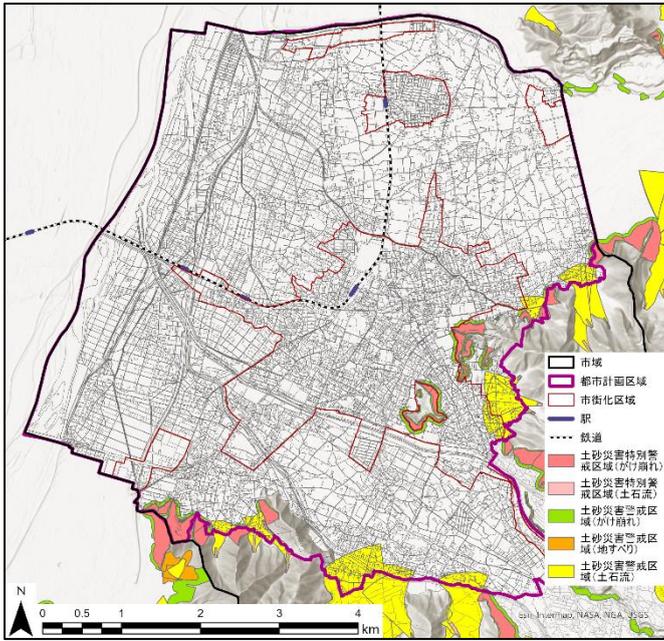
■ 公共交通軸・公共交通地域軸の利用圏



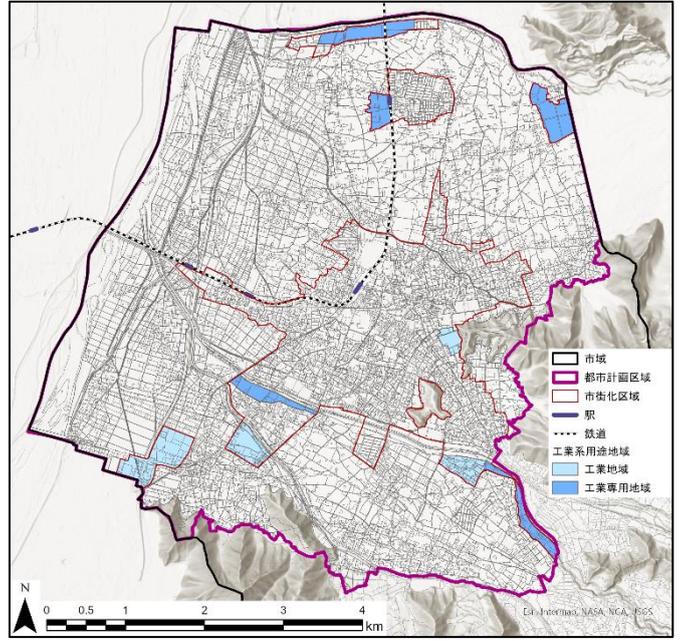
■ 100mメッシュ単位の人口分布 (2020年)



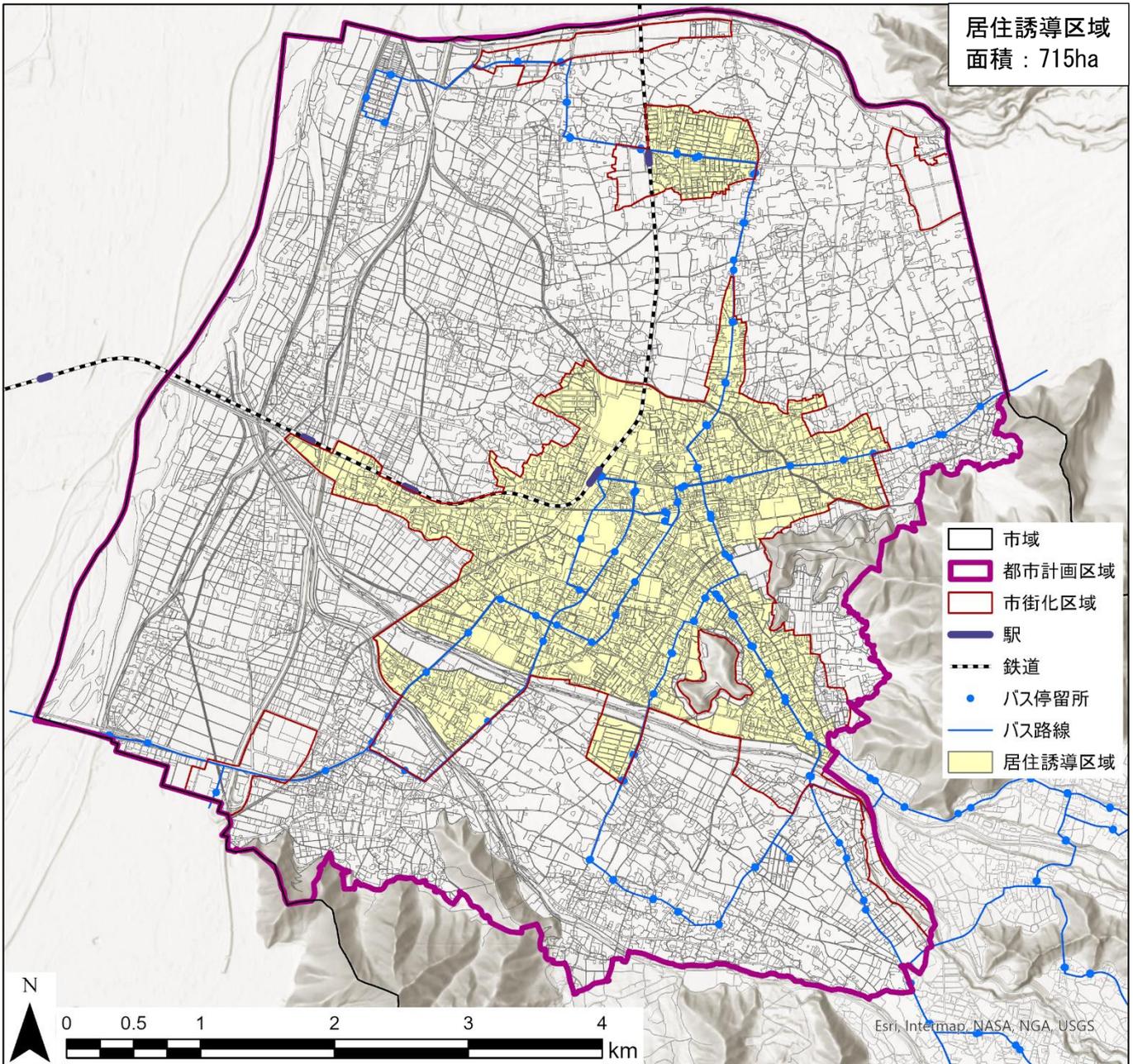
■土砂災害（特別）警戒区域等の指定状況



■工業系用途地域の指定状況



■居住誘導区域

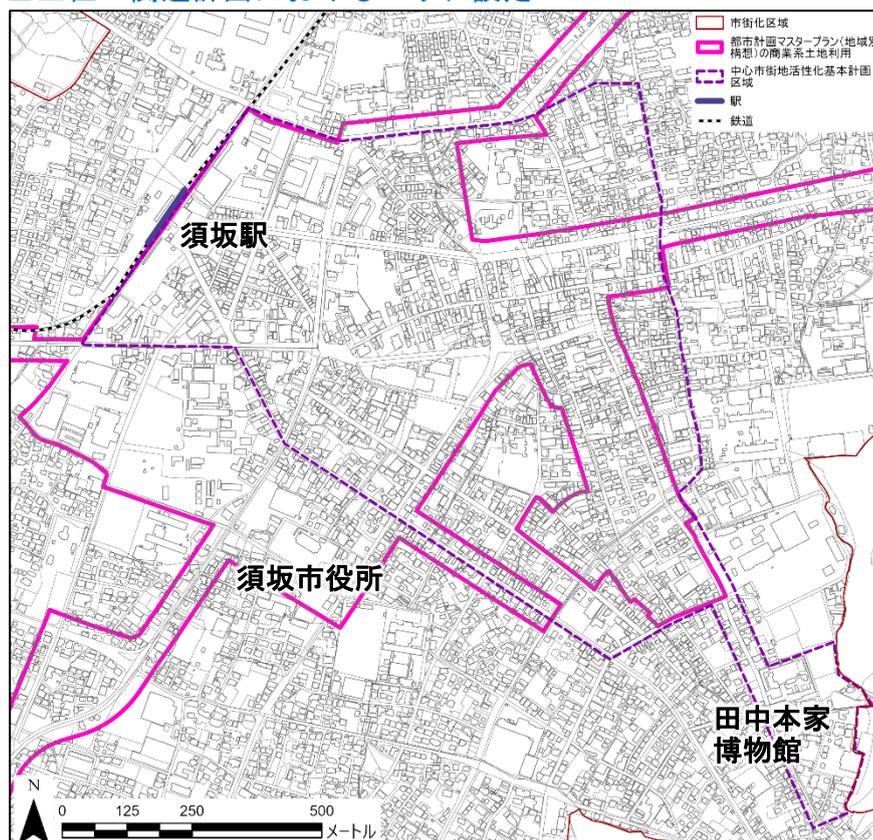


都市機能誘導区域は、生活を支える都市機能が集積している商業地域、近隣商業地域、第二種住居地域を主体としつつ、区域としてのまとまりを確保する観点から、第一種住居地域も一部含めるものとし、地形地物、用途地域界、中心市街地活性化基本計画の範囲等も考慮しながら設定します。

### ■都市機能誘導区域設定の視点と本市の考え方

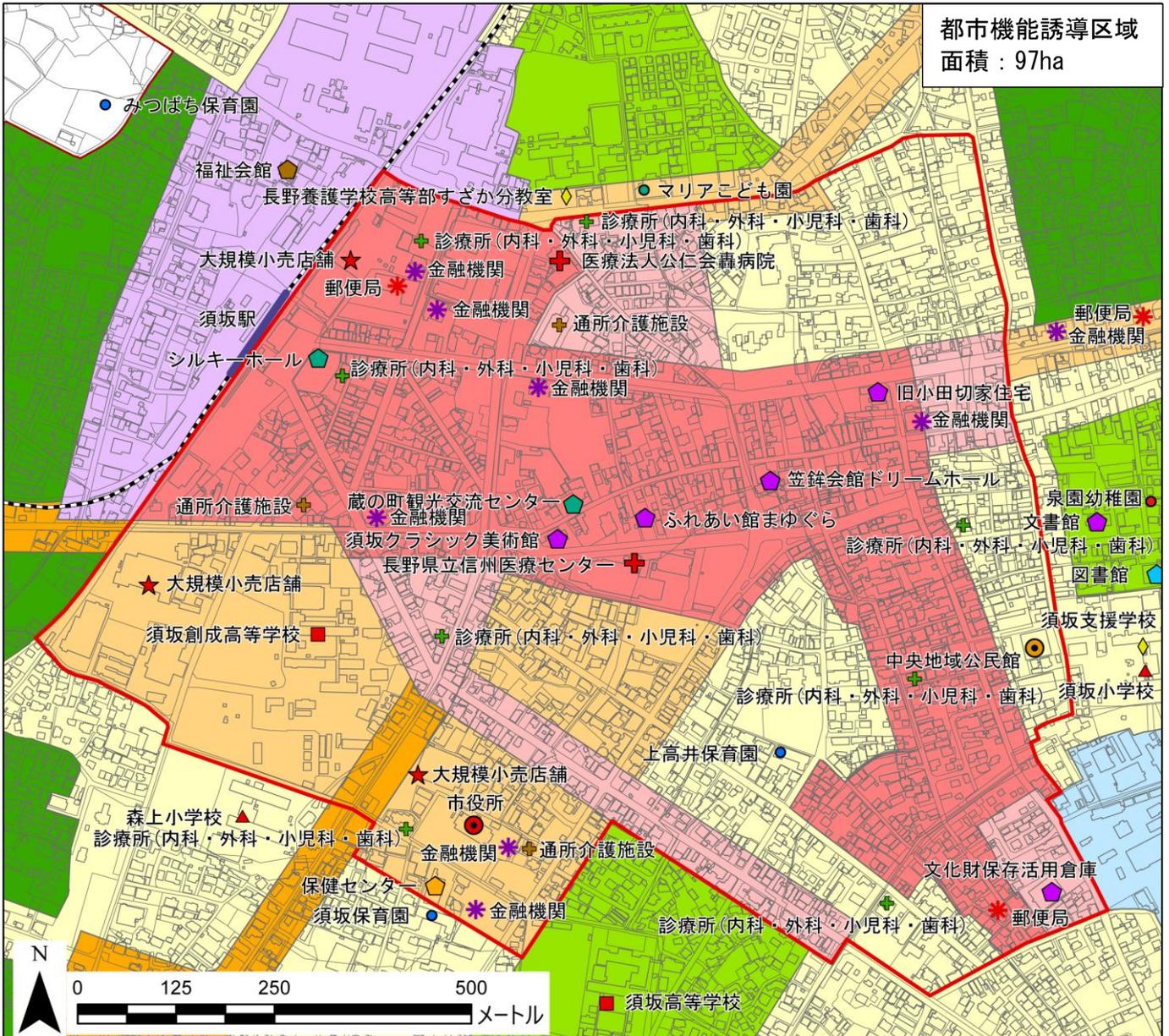
視点	本市の考え方（設定方針）
上位・関連計画との整合	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 須坂市都市計画マスタープランにおける拠点配置を踏まえ、須坂駅東側の市街地に都市機能誘導区域を設定</li> <li>● 須坂市都市計画マスタープラン（地域別構想）における商業系土地利用の範囲、須坂市中心市街地活性化基本計画の範囲を考慮</li> <li>● 須坂市中心市街地活性化基本計画の範囲のうち、田中本家博物館周辺は、飛び地的な区域となっており、須坂市都市計画マスタープラン（地域別構想）における商業系土地利用の範囲から外れていることから、都市機能誘導区域の設定では考慮しない</li> </ul>
多様な用途の許容	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 須坂駅東側の市街地には商業地域、近隣商業地域を主体とし、その周辺に第一種住居地域、第二種住居地域が指定され、多様な用途を許容できることから、都市機能誘導区域の設定にあたってはこれらの用途地域界を考慮</li> </ul>
生活を支える都市機能が集積している区域	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 商業地域、近隣商業地域には、商業施設、医療施設、教育・文化施設等が集積しており、都市機能誘導区域に含める</li> <li>● 商業地域南側の第一種住居地域には、市役所や大規模商業施設、介護系施設が立地しており、都市機能誘導区域に含める</li> </ul>

### ■上位・関連計画におけるエリア設定



■都市機能誘導区域

都市機能誘導区域  
面積：97ha



都市機能誘導区域

駅

鉄道



診療所(内科・外科・小児科・歯科)

通所介護施設

福祉会館

保健センター

保育園

幼稚園

認定こども園

小学校

特別支援学校・養護学校

高等学校

図書館

博物館・美術館

文化ホール

公民館

大規模小売店舗

郵便局

金融機関

市役所

第一種低層住居専用地

第二種低層住居専用地

第一種中高層住居専用地

第一種住居地域

第二種住居地域

準住居地域

近隣商業地域

商業地域

準工業地域

工業地域

工業専用地域

誘導施設は、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、日常生活における生活利便性を確保するために必要な施設であり、都市機能誘導区域内の既存施設の維持に配慮するほか、現時点で都市機能誘導区域に立地していない施設であっても将来的な移転・建替え等に配慮して設定します。

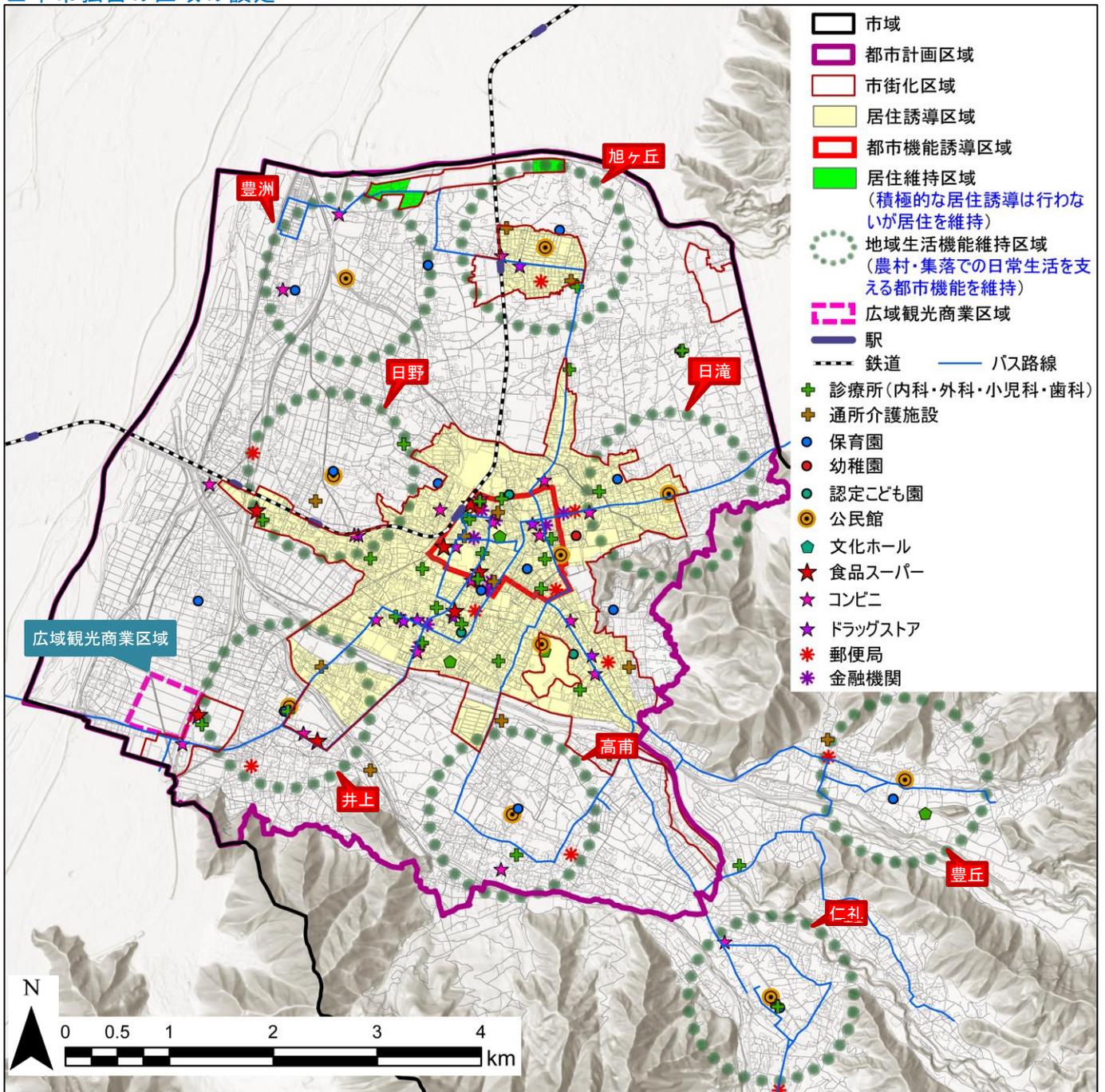
#### ■ 誘導施設

機能区分	施設区分	定義
医療	病院	医療法第1条の5
	診療所	医療法第1条の5（診療科目に内科、外科、小児科、歯科を含むもの）
介護福祉	通所介護施設	老人福祉法第5条の3
	福社会館	身体障害者福祉法第31条
	保健センター	地域保健法第18条
子育て支援・教育	子育て支援センター	子ども・子育て支援法第59条第1項第九号
	保育園	児童福祉法第39条第1項
	幼稚園	学校教育法第1条
	認定こども園	就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律第2条第6項
	高等学校	学校教育法第1条
文化	図書館	図書館法第2条第1項
	博物館・美術館	博物館法第2条第1項又は第31条
	文化ホール	須坂市蔵のまち観光交流センター条例、須坂市シルキーホール条例又はこれに準ずる施設
	公民館	社会教育法第21条
商業	大規模小売店舗	大規模小売店舗立地法第2条第2項
金融	銀行	銀行法第2条
	信用金庫	信用金庫法第2条
	JA（農協）	農林中央金庫法
	郵便局	日本郵便株式会社法第2条第4項
行政	市役所	地方自治法第4条

都市再生特別措置法に基づく立地適正化計画の制度では、立地適正化計画は都市計画区域で作成するとされていますが、本市では都市全体を見渡す観点から、都市計画区域外及び市街化調整区域において本市独自の区域を設定します。

- ①市街化調整区域及び都市計画区域外において、公民館を核とした「地域生活機能維持区域」を位置付け
- ②須坂長野東I.C.周辺地区において、観光商業機能等を導入する「広域観光商業区域」を位置付け
- ③市街化区域内の豊島及び松川地区は、積極的な居住誘導は行わないが、引き続き居住を維持する「居住維持区域」として位置付け

### ■本市独自の区域の設定



# 10 誘導施策 (本編：61～66ページ)

居住、都市機能、公共交通の3つの領域で、「コンパクト・プラス・ネットワーク」を実現するための施策を設定します。

居住	《居住誘導区域》 高齢者が暮らしやすく、若者・子育て世代に選ばれるまちづくり	①低未利用地の有効活用によるまちなか住宅の供給
		②良好なまちなか居住環境の形成
	《居住誘導区域外》 ゆとり居住環境の保全とコミュニティの維持	③多様な主体との連携による空き家対策の推進
		④コミュニティを支える定住人口の維持
都市機能	《都市機能誘導区域》 市民の暮らしを支え、まちの活力を生み出す拠点の形成	①歴史的建造物の保全・活用と併せた都市機能の更新・充実
		②公共施設の更新や集約・再編と併せた賑わい・交流・生活機能の充実
		③低未利用地の活用による地域の価値向上や賑わいの創出
		④歴史文化的な環境と調和のとれた魅力ある街並みの形成
	《地域生活機能維持区域》 日常生活を支える拠点の形成	①地域公民館の機能充実
		②生活利便性の維持・向上
《広域観光商業区域》 中心市街地と相互に連携し、活性化をけん引する拠点の形成	①観光商業機能、浸水時の避難空間の充実	
	②スマートシティ拠点として将来を見据えた整備の実施	
	③観光商業機能、浸水時の避難空間の充実	
公共交通	市民が安心して住み続けることができ、まちの元気を支える公共交通の実現	①居住を定着・誘導する区域を支える「公共交通の軸」の維持
		②市内中心部や集客拠点へのアクセスを向上
		③公共交通の安全運行の継続と利用環境の改善
		④市民や観光客がより身近に感じる公共交通の構築
		⑤定期的なモニタリングにより、小さな改善を積み重ね



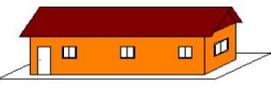
# 11 防災指針 (本編：67～84ページ)

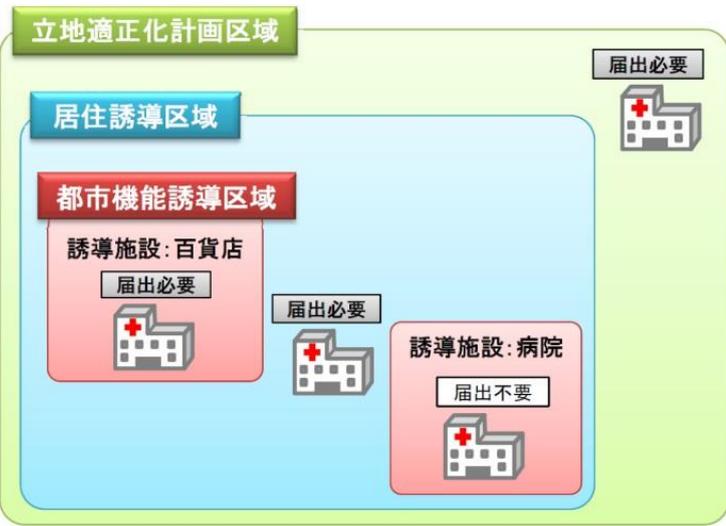
- 防災指針は、近年の自然災害の頻発化・激甚化を受けて、居住や都市機能の誘導を図る上で、災害リスクを踏まえたまちづくりを進めるため、立地適正化計画に定めることとされています。
- 今後のまちづくりの推進に当たっては、信濃川水系流域治水プロジェクトと連携するとともに、総合計画、国土強靱化地域計画、地域防災計画等の上位・関係計画との整合を図りながら取組を推進していきます。

取組方針	取組内容
<p>早期避難のための環境・仕組みの充実</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ICTによる災害予測や防災情報の取得、発信手法の研究と導入</li> <li>● 防災行政無線を含め、あらゆる手段による防災情報の発信</li> <li>● 防災情報を発信できるアプリなどの導入</li> <li>● ハザードマップの更新</li> <li>● 要配慮者の把握と迅速できめ細やかな対応</li> <li>● 自主防災組織の強化に向けた研修会等の開催によるリーダーの資質向上</li> <li>● 企業など各種機関との連携強化による避難場所の確保</li> <li>● マイ・防災マップづくりの支援、マイ・タイムラインづくりの支援</li> <li>● 地域住民や小中学生等を対象にした防災教育の推進</li> <li>● 避難確保計画の策定と避難訓練の実施</li> <li>● 学校等公共施設の改築と併せた避難空間の確保や避難生活機能の充実</li> </ul> 
<p>国・県・市の連携による流域治水の展開</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 河道掘削、堤防整備・強化、堤防復旧</li> <li>● 支川、水路における氾濫抑制対策</li> <li>● 排水機場の整備、排水能力増強</li> <li>● 雨水の敷地内処理</li> <li>● 浸透性舗装、側溝、ますの設置</li> <li>● 家屋倒壊等氾濫想定区域の開発許可の厳格化</li> <li>● 浸水リスクが高い区域に立地する要配慮者利用施設の移転促進</li> </ul> 
<p>土砂災害対策の基盤整備とリスク回避</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 自然災害による被災箇所の復旧</li> <li>● 予防治山としての防災減災措置の実施</li> <li>● 支流域の森林整備</li> <li>● 土砂災害（特別）警戒区域の開発許可の厳格化</li> <li>● 土砂災害（特別）警戒区域に立地する要配慮者利用施設の移転促進</li> </ul> 

# 12 届出制度 (本編：93～99ページ)

居住誘導区域外及び都市機能誘導区域外における一定規模以上の開発行為等や、都市機能誘導区域内における誘導施設の休廃止を行おうとする場合には、都市再生特別措置法の規定に基づき、行為に着手する30日前までに本市への届出が義務付けられます。

居住誘導区域外	
開発行為	建築等行為
<p>① 3戸以上の住宅の建築目的の開発行為 ② 1戸又は2戸の住宅の建築目的の開発行為で、その規模が 1000 m<sup>2</sup>以上のもの</p> <p>①の例示 3戸の開発行為  届</p> <p>②の例示 1,300m<sup>2</sup> 1戸の開発行為  届</p> <p>800m<sup>2</sup> 2戸の開発行為  不要</p>	<p>① 3戸以上の住宅を建築しようとする場合 ② 建築物を改築し、又は建築物の用途を変更して住宅等(①)とする場合</p> <p>①の例示 3戸の建築行為  届</p> <p>1戸の建築行為  不要</p>

都市機能誘導区域外		都市機能誘導区域内
開発行為	建築行為	誘導施設の休廃止
誘導施設を有する建築物の建築目的の開発行為を行おうとする場合	<p>① 誘導施設を有する建築物を新築しようとする場合 ② 建築物を改築し誘導施設を有する建築物とする場合 ③ 建築物の用途を変更し誘導施設を有する建築物とする場合</p>	<p>誘導施設を休止または廃止する場合</p> <div style="text-align: center;">  <p>↓</p> <p><b>届出必要</b></p> </div>
		

# 13 計画の進行管理 (本編：85～87ページ)

立地適正化計画に基づき実施される施策の有効性を評価するための指標及びその目標値を設定し、当該目標値の達成状況や効果の発現状況等について適切にモニタリングしながら、分析及び評価を行います。

居住誘導	指標	現状値 (2020年)	目標値 (2040年)
	居住誘導区域の可住地面積の人口密度	69人/ha	63人/ha
	現状値：2020年の国勢調査を基に設定 目標値：現状で推移した場合、2040年に59人/haとなることが見込まれるところ減少を抑制		
都市機能誘導	指標	現状値 (2023年)	目標値 (2040年)
	都市機能誘導区域の誘導施設立地数	44施設	46施設以上
	現状値：2023年時点の施設立地状況の調査を基に設定 目標値：施設立地を維持するとともに、現在は都市機能誘導区域外に立地している福祉会館及び図書館の移転建て替えを検討		
公共交通活性化	指標	現状値 (2021年)	目標値 (2027年)
	長野電鉄（須坂駅利用者数）	4,950人/日平均	5,947人/日
	すざか市民バス4路線	73,456人/年	94,364人/年
	すざか乗合タクシー	1,913人/年	2,846人/年
	長電バス3路線	426人/日平均	577人/日
	現状値：須坂市地域公共交通計画における評価指標の基準年の値 目標値：須坂市地域公共交通計画では、感染症拡大前の利用者数の回復を目指しており2019年度の数値を基に設定。2028年度以降の目標値は、須坂市地域公共交通計画の改定の際に検討、設定		
防災	指標	現状値 (2023年)	目標値 (2040年)
	「防災体制の充実」の満足度 <sup>※1</sup>	42.4%	50%
	「災害に対する備えを行っている」人の割合 <sup>※1</sup>	40.8%	50%
	土砂災害特別警戒区域及び土砂災害警戒区域内における要配慮者利用施設の立地数 <sup>※2</sup>	9施設	全施設について移転又は対策を実施
	令和元年東日本台風避難勧告発令区域（当時）におけるコミュニティタイムラインの策定地区数 <sup>※3</sup>	1地区	対象区域の全地区
	現状値：※1の指標は、2023年度市民総合意識調査の値。※2の指標は2023年現在の要配慮者利用施設の立地資料を基に設定。※3の指標は北相之島町（2022年9月にコミュニティタイムラインを作成し運用を開始） 目標値：※1の指標は、10%程度の向上を目指す。※2の指標は、施設更新の機会等を捉えて、移転又は土砂災害対策の実施を推進。※3の指標は、対象区域の全地区でコミュニティタイムラインの普及を推進。		

# Q&A

## ◎ 立地適正化計画はなぜ必要なの？

◎ 本市では既に人口減少が進んでおり、現状の傾向で推移すると、総人口は2020～2040年で2割減となる見込みです。

人口減少が進むと、もともと人が住んでいた場所にすき間ができてしまい、スポンジのようにまちがスカスカになってしまいます。まちがスカスカになってしまうと、病院やスーパー、公共交通などの利用者が減ってしまい、今まで通りの生活サービスを維持することができなくなったり、地域のコミュニティも元気がなくなったりして、暮らしにくいまちになってしまいます。

立地適正化計画は、人々の住まいをより安全で暮らしやすく、生活サービス等を利用しやすい場所にゆっくりと時間をかけて集めていくことで、須坂市全体として市民、民間事業者、行政が一体となって持続可能なまちづくりを進めていくための計画です。

## ◎ 居住誘導区域や都市機能誘導区域を定めるとどうなるの？

◎ 現在でも比較的人口密度が高い市街地を中心として居住誘導区域を定め、ある程度「集まって住む」ことにより、医療、福祉、子育て支援、商業、公共交通等の生活サービスを維持しやすくなります。

また、人が集まりやすく、生活を支える施設が集まる須坂駅周辺を都市機能誘導区域として定め、市民の皆さんの生活が便利になる施設やサービスを集めることにより、用事をまとめて済ますことができたり、自動車に依存しなくても鉄道やバスといった公共交通によりアクセスしやすくなります。



## ◎ 居住誘導区域以外には住んではいけないの？

◎ 現在お住まいの場所に対して規制をするものではありません。この計画は、長期的にコンパクトなまちづくりを目指すものであり、今後、お住まいの場所を選ぶときの参考としてのまちづくりの姿を示しています。

また、須坂市が目指すまちづくりは、中心部や市街地だけのまちづくりではありません。住まいの場所の多様な選択肢の提供や公共交通サービスの維持に努めることにより、市街地と農村部がともに持続可能なまちづくりを目指していきます。



発行：須坂市（2024年3月）  
編集：須坂市 まちづくり推進部 まちづくり課  
住所：〒382-8511 長野県須坂市大字須坂1528番地の1  
電話：026-245-1400（代表）  
E-Mail：s-machidukuri@city.suzaka.nagano.jp