

飯山市まちづくり基本計画（案）

令和3年1月16日時点

飯 山 市

【 目 次 】

序章 飯山市まちづくり基本計画について.....	1
1 「まちづくり基本計画」とは.....	1
2 まちづくり基本計画の概要.....	3
第1章 飯山市の現況と課題.....	5
1 位置・地勢.....	5
2 飯山市の歴史.....	6
3 飯山市の現況.....	7
3-1. 人口の現況と見通し.....	7
3-2. 土地利用.....	8
3-3. 道路・公共交通.....	9
3-4. 都市基盤整備状況.....	11
3-5. 産業の集積と動向.....	12
4 社会経済情勢の変化.....	13
5 今後の課題.....	14
第2章 全体構想.....	15
1 将来像とまちづくりの基本理念.....	15
2 将来人口.....	19
3 将来都市構造.....	20
4 都市整備方針（分野別方針）.....	24
4-1. 市内で暮らし続けられるまちづくり.....	24
4-2. 既存ストックを長く賢く使うまちづくり.....	28
4-3. 厳しさと豊かさを持つ自然と共生するまちづくり.....	31
4-4. 歴史と文化に誇りを感じられるまちづくり.....	35
4-5. 人と人、地域と地域が支え合うまちづくり.....	39

第3章 地域別構想	43
1 地域区分の設定	43
2 地域別構想	44
2-1. 飯山地域	44
2-2. 秋津地域	49
2-3. 木島地域	53
2-4. 瑞穂地域	57
2-5. 柳原・富倉・外様地域	61
2-6. 常盤地域	65
2-7. 太田・岡山地域	69
第4章 立地適正化計画	73
1 都市構造に関する評価	73
2 立地適正化計画で解決すべき課題の整理	76
3 まちづくりの方針（ターゲットとシナリオ）	77
4 都市機能誘導区域と居住誘導区域の設定	80
4-1. 誘導区域設定の考え方	80
4-2. 誘導区域に含めない区域	82
4-3. 都市機能誘導区域の設定	84
4-4. 居住誘導区域の設定	89
4-5. 都市機能と居住の誘導施策	92
4-6. 計画の目標値と評価方法	95
5 防災指針	96
5-1. 災害リスク分析と課題の抽出	96
5-2. 防災対策の取組方針	113
5-3. 具体的な取組とスケジュール	115
5-4. 防災指針における目標値の設定	119
第5章 実現化方策と計画の進行管理	121
1 今後の都市計画制度の運用方針	121
2 計画の進行管理と見直しについて	123
3 まちづくりの推進体制	125

資料編

序 章

飯山市まちづくり基本計画について

序章 飯山市まちづくり基本計画について

1 「まちづくり基本計画」とは

(1) 策定の目的

『飯山市まちづくり基本計画』は、都市計画に関する長期的な方針を定めた「都市計画マスタープラン」と、人口減少の中でも持続可能な都市構造を形成するための取組を定めた「立地適正化計画」を組み合わせた計画であり、本市のまちづくり・都市計画の基本方針を定めるマスタープランです。

『飯山市まちづくり基本計画』では、都市計画に関する事項だけでなく、市全体のまちづくりに関する事項を定め、都市計画区域内では、都市計画法、立地適正化計画に基づく方策を展開し、都市計画区域外では、関連分野の取組と連携してまちづくり方策を展開することとします。

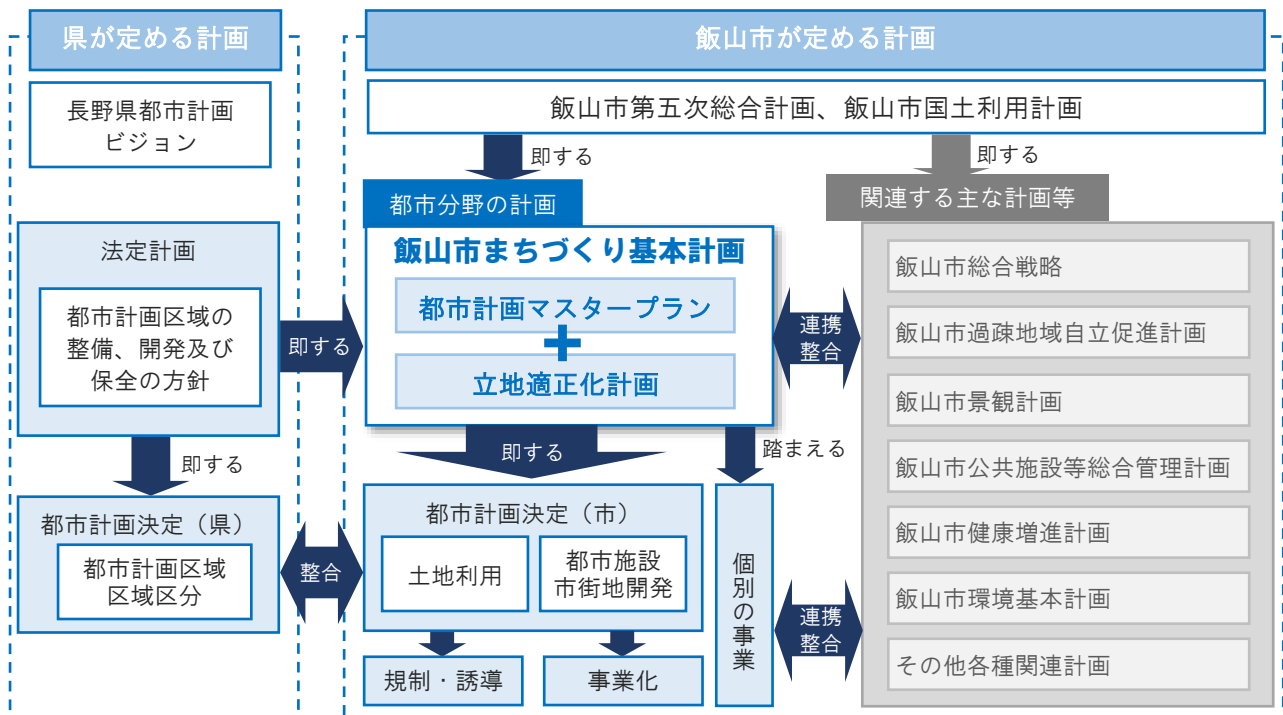
『飯山市まちづくり基本計画』の推進を通じ、中心拠点と周辺集落がしっかり結ばれる「多極ネットワーク型コンパクトシティ」を目指すことで、人口減少・少子高齢化が進む中でも暮らし続けられる持続可能な都市構造を形成します。

(2) 計画の位置づけ

『飯山市まちづくり基本計画』は、市の最上位計画である第5次総合計画、国土利用計画法に基づく市町村計画に即して定められた計画であり、本市が進める様々な施策・事業のうち、主に都市計画の分野に関する取組について定めています。また、県が定める都市計画区域マスタープランにも即して定めており、県が定める広域的な都市計画とも連携を取ることでなっています。

本市が個別の都市計画を決定・変更する場合は、『飯山市まちづくり基本計画』に即して定めることとなるため、基本計画は市の都市計画を総合的かつ体系的に示す長期的な指針となります。

図 0-1 計画の体系



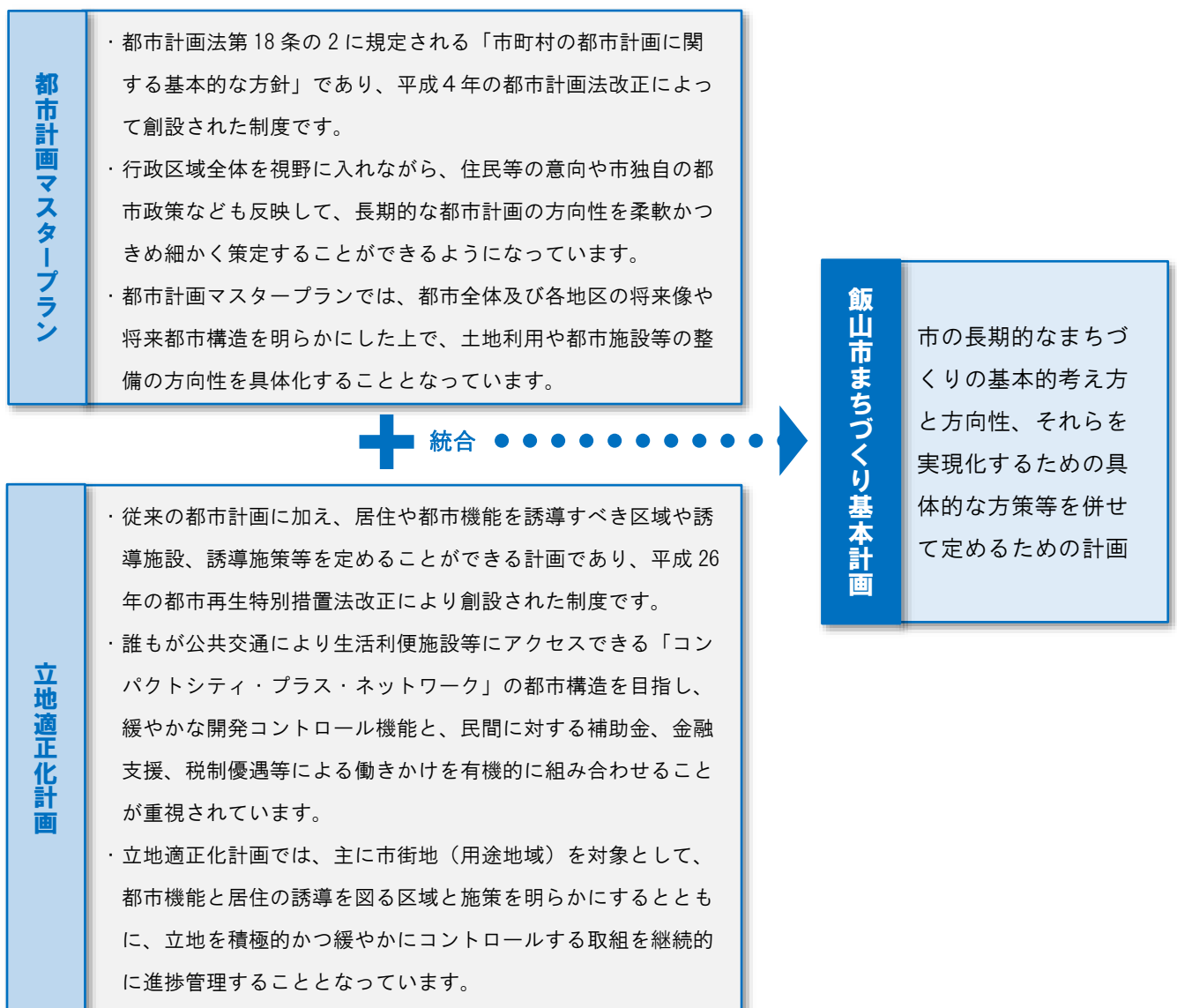
(3) 都市計画マスタープランと立地適正化計画との関係について

『飯山市まちづくり基本計画』を構成する都市計画マスタープランと立地適正化計画は、それぞれ以下のような制度に基づき創設された計画であり、他都市では2つの計画として別々に策定されています。

しかし、両計画とも都市計画に関する長期的なマスタープランとしての性格を持つ計画であり、重複する内容も多いこと、相互に連携する内容も多いことから、本市では、都市計画マスタープランの改定と立地適正化計画の検討を一体的に進め、一つの基本計画としてとりまとめることとしました。

このため、『飯山市まちづくり基本計画』では、都市計画マスタープランが担う長期ビジョンとしての役割と、立地適正化計画が担うアクションプランとしての役割を備えることを目指し、長期的な継続性と汎用性、短期的な機動性と柔軟性を併せ持つ計画として策定しています。

図 0-2 都市計画マスタープランと立地適正化計画との関係



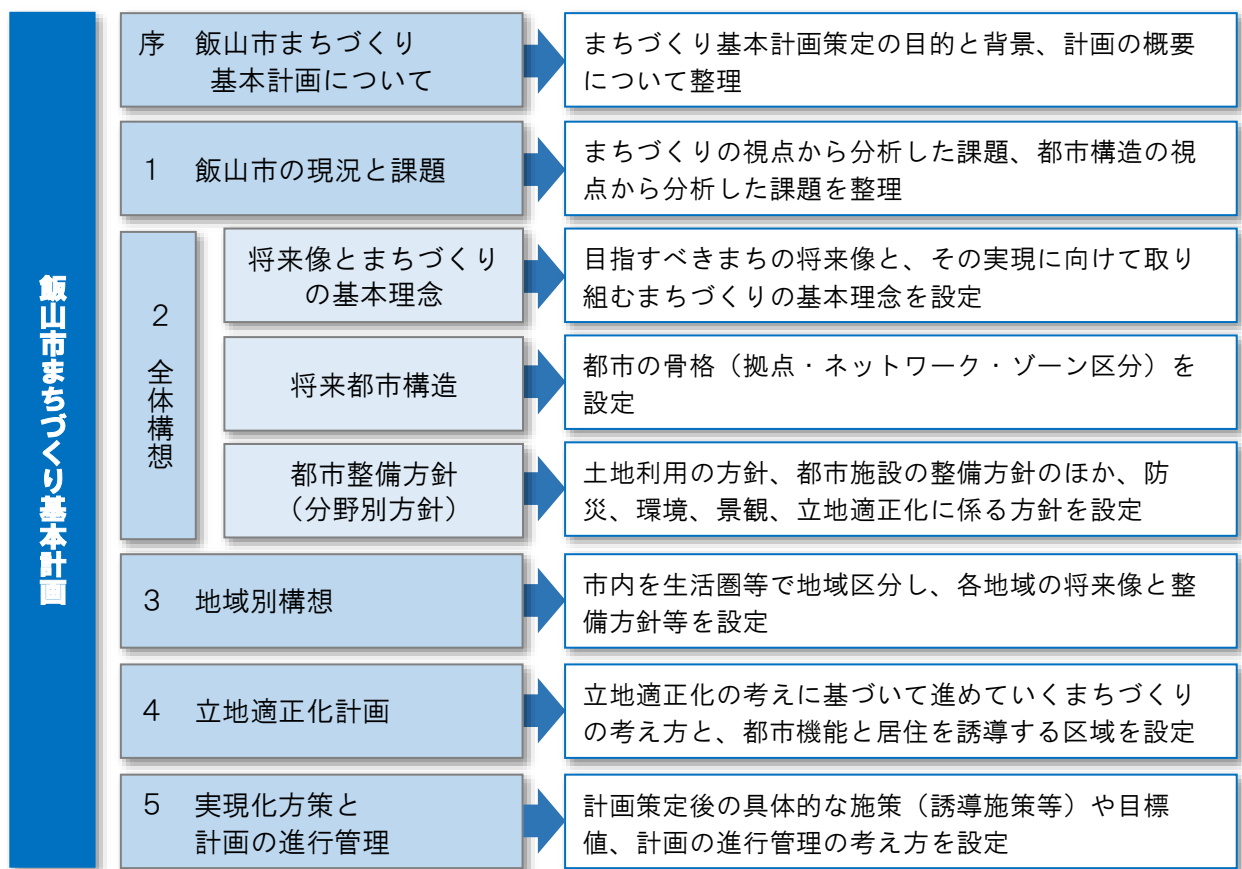
2 まちづくり基本計画の概要

(1) 計画構成

『飯山市まちづくり基本計画』は、この序章と、「第1章 飯山市の現況と課題」、「第2章 全体構想」、「第3章 地域別構想」、「第4章 立地適正化計画」、「第5章 実現化方策と計画の進行管理」の計6章で構成します。

全体構想では、市全体のまちづくりの方向性を示し、地域別構想では、市内を生活圏等で区分した地域を対象としたまちづくり方向性を示します。立地適正化計画では、生活に必要な都市機能や居住を誘導していく区域について示します。実現化方策と計画の進行管理では、計画に位置づけた方針や施策を具体的に実現・実行していくために必要な事項について定めます。

図 0-3 飯山市まちづくり基本計画の構成



(2) 対象区域

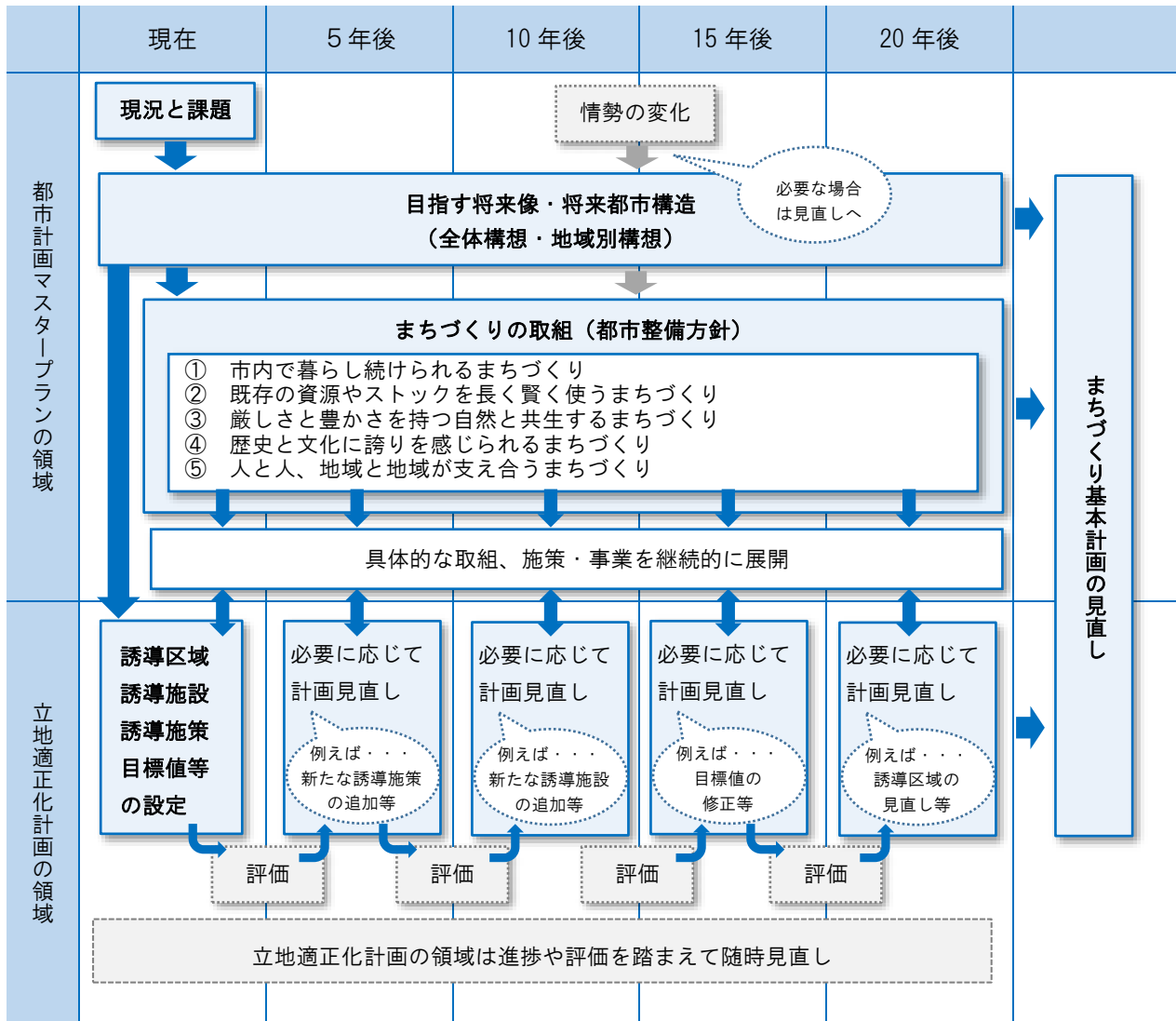
本計画の対象範囲は、都市計画区域外も含む市域全体とします。

ただし、立地適正化計画は、その制度上、都市計画区域内のみが対象とされているため、都市計画区域内では立地適正化計画に基づく方策を展開し、都市計画区域外では関連分野の取り組みとも連携しながら様々な分野からまちづくり方策を展開していきます

(3) 目標年次

本計画は、令和2年（2020年）を基準年とし、20年後の令和22年（2040年）を計画の目標年次とします。なお、計画の前提となる人口等については、国勢調査年次である平成27年（2015年）を基準年として検討します。

図0-4 目標年次までの計画の進め方



第1章

飯山市の現況と課題

第1章 飯山市の現況と課題

1 位置・地勢

(1) 飯山市の広域的な位置

本市は、新潟県に隣接する長野県の北端に位置し、長野県内では中野市・信濃町・木島平村・野沢温泉村・栄村の5市町村、新潟県では上越市・妙高市の2市に接しています。

東西に約23.1km、南北に約25.2kmの広がりを持ち、市域面積は202.43k㎡となっています。

千曲川沿いに伸びる国道117号を幹線として道路網が構成されており、平成9年(1997年)の上信越自動車道豊田飯山インターチェンジの開通により、北関東方面や日本海方面との交流圏が拡大し、平成27年(2015年)の北陸新幹線飯山駅の開業により、東京・北陸方面からのアクセスが飛躍的に向上しました。

(2) 飯山市の地理的・自然的条件

千曲川沿いに広がる飯山盆地を中心に、東西を山地に挟まれた南北に長い地形であり、冬季は日本海からの季節風の影響で市内全域に多くの降雪があり、日本でも有数の豪雪地帯となっています。

長野県内で最も標高が低い千曲川沖積地を中心に、西側に関田山脈、東に三国山脈が広がる地形となっており、市街地や集落は南北に長く広がる飯山盆地に形成されています。

山国信州の中にあって、市域の約1/3は標高400m以下となっています。

図1-1 飯山市の位置



2

飯山市の歴史

(1) 城下町の歴史

古くから山国信州と日本海とを結ぶ交通の要所として、また東北地方への重要な駅路としての役割を担い、江戸時代には千曲川を利用した舟運と、越後に通じる街道を使って、奥信濃の中心的な都市として発達してきました。

戦国時代に上杉謙信が信濃出陣の拠点として築いた飯山城を中心にその後城下町としての機能を整え、歴代城主の手厚い保護のもと栄えた寺社文化の影響を受け、寺の町としてのまち並みが形成されました。

Photo

(2) 市成立の歴史

昭和29年(1954年)に飯山町を中心に1町6か村が合併し「飯山市」が誕生し、更に、昭和31年(1956年)に隣接の2か村を編入して現在の市域となりました。

昭和に合併したこれら旧10市町村の枠組みは、現在も本市の生活圈や地域区分の基礎となっています。

Photo

(3) 近年のまちづくりの歴史

本市の近年のまちづくりは、北陸新幹線の整備と一体的に進められてきました。

特に、飯山駅周辺では、土地区画整理事業による基盤整備(～平成28年度)、JR飯山駅の移設(～平成27年度)、新幹線駅舎及び駅前広場の整備(～平成28年度)が進められ、平成27年3月に北陸新幹線飯山駅の開業を迎えました。

また、鉄道駅周辺の整備と併せて、都市計画道路の整備も積極的に進められ、市街地の骨格となる道路がおおむね完成しました。

Photo

3 飯山市の現況

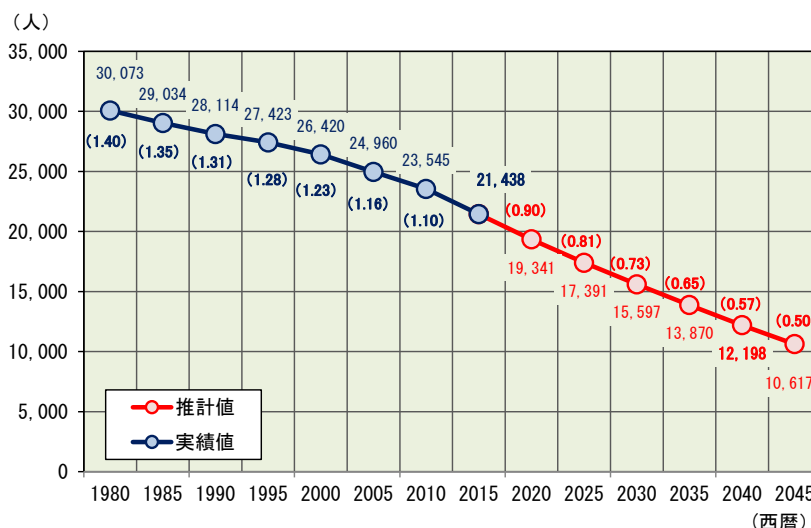
3-1. 人口の現況と見通し

(1) 総人口

本市では、戦後の昭和 25 年頃に人口のピークを迎えたのち、現在まで一貫して人口減少が続いており、県内市部の中でも最も人口の少ない市となっています。

平成 27 年（2015 年）現在の人口は 21,438 人となっており、国立社会保障・人口問題研究所の将来推計では、令和 22 年（2040 年）には約 12,200 人程度まで縮小する見込みとなっています。ただし、こうした将来推計の結果は、人口の転出入が大きく影響することから、今後の定住・移住の促進・拡大によって、急速な人口減少のスピードを少しでも食い止めることが必要となっています。

図 1-2 市の人口推移及び見通し



(注：() は 2015 年=1.0 とした場合の指数)

(資料：国勢調査、日本の地域別将来推計人口 (平成 30 年 3 月推計))

(2) 年齢階層別人口

平成 27 年（2015 年）時点の高齢化率（65 歳以上人口割合）は 34.6%に達しており、既に 3 人に 1 人が高齢者という状態となっています。

特に、市の北部をはじめ、市街地外の地域ではさらに高齢化が進んだ状態となっています。

(3) 人口の分布状況

本市の DID（人口集中地区：概ね 40 人/ha 以上かつ 5,000 人以上の地区）は、JR 飯山線と千曲川に挟まれる用途地域を中心に設定されていましたが、人口の減少と密度の低下により、平成 27 年（2015 年）国勢調査では、DID の設定が解除されています。

市内の人口増減をみると、市城南側の地域、特に国道 117 号沿道では人口は増加しており、飯山駅周辺や商店街周辺などの中心市街地において人口が減少しています。

3-2. 土地利用

(1) 土地利用規制

本市の都市計画区域は市域の6.3%にあたる1,272haに対して指定されており、さらに用途地域は市域の1.6%にあたる318haに対して指定されています。

用途地域の構成は住居系77.0%、商業系10.4%、工業系12.6%となっており、商業系用途地域は、飯山駅周辺から上町・本町・仲町の商店街を經由して北飯山駅周辺へと南北に長く指定され、工業系用途地域は、木島工業団地と東栄工業団地、市街地の一部に指定されています。

(2) 土地利用現況

本市の土地利用は山林が約64%を占め、自然的土地利用の合計が全体の9割以上を占めています。

用途地域内では、山林は5.2%程度ですが、農地が13.0%を占めています。

市街地の縁辺部には農地や山林等の自然的土地利用も多く、飯山駅～商店街にかけての中心市街地では、駐車場や空き地等の低未利用地も多く分布しています。

(3) 新築と空き家の状況

近年の新築箇所の分布をみると、飯山駅南側エリアで住宅の新築が多くなっています。また、市街地外（用途地域外）でも、国道・県道沿いには新築が多く分布しています。

住宅・土地統計調査による空き家率は県内でも平均的な水準となっていますが、平成30年現在384戸が空き家等として確認されており、人口減少、高齢者世帯の増加に伴い、今後さらに増加することが懸念されています。

図1-3 用途地域の指定状況

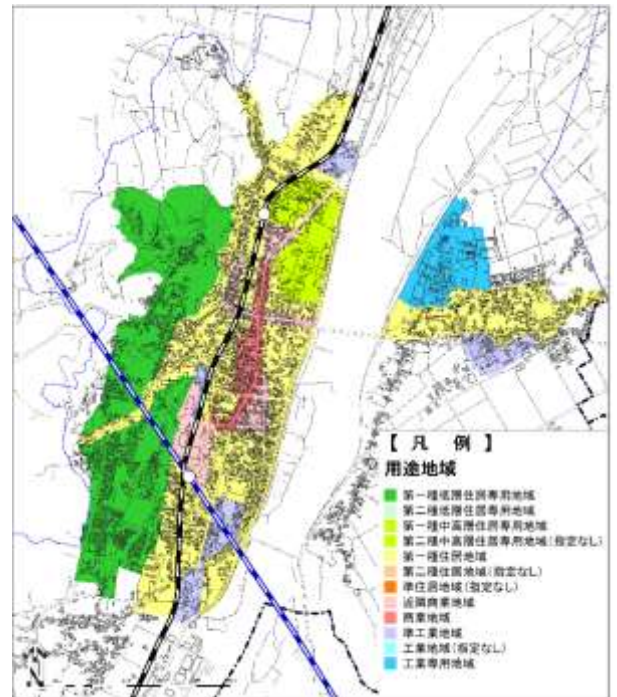


図1-4 土地利用現況



(資料：平成29年都市計画基礎調査)

3-3. 道路・公共交通

(1) 市内の主な幹線道路

本市の道路ネットワークは、国道 117 号、292 号、403 号の 3 路線をはじめ、主要地方道 4 路線と県道 12 路線によって骨格が形成されています。

このうち、市内を南北に縦断する国道 117 号が長野市と新潟県方面を結ぶ広域的な交流・物流を担っていますが、最も交通量が多く、かつ混雑度も高い路線となっています。

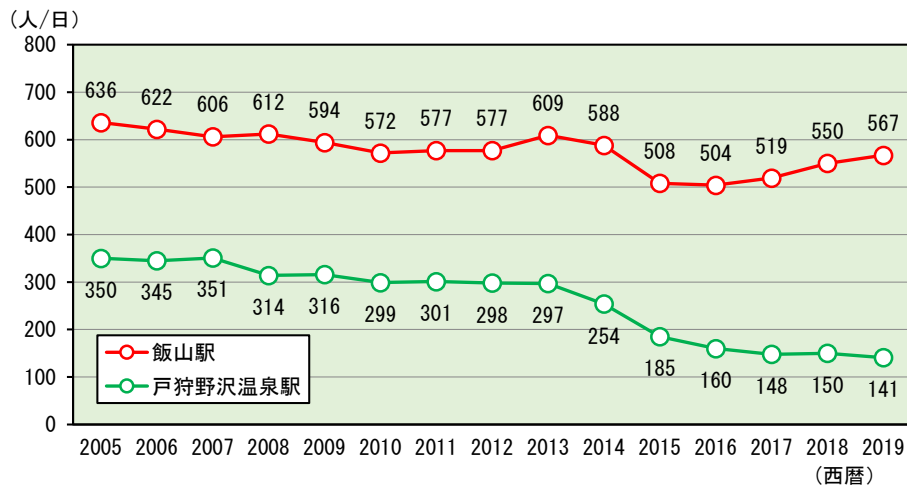
市内の交通渋滞解消のために豊田飯山 IC に連絡する国道 117 号バイパスが平成 9 年（1997 年）に開通、飯山地域と木島地域を結ぶ国道 403 号の新中央橋が平成 27 年（2015 年）に開通したほか、現在も各路線で狭隘部分や交差点の改良、歩道整備などが進められています。

(2) 鉄道

平成 27 年（2015 年）3 月に北陸新幹線飯山駅が開業し、東京方面、北陸方面とのアクセス性が飛躍的に向上しました。北陸新幹線については、令和 5 年（2023 年）の金沢～敦賀間の開業に向けて建設が進められていますが、敦賀～新大阪間の着工時期は未定となっています。

在来線では長野駅と越後川口駅（長岡市）を結ぶ JR 飯山線があり、市内には 9 駅が設置されています。長野～戸狩野沢温泉までの運行本数は約 13 本/日程度となっていますが、戸狩野温泉以北の駅では 8 本/日程度の運行本数となっています。また、飯山線の乗車人員は、年によってばらつきはありますが、徐々に減少しつつあります。

図 1-5 主要駅乗車人数の推移



注：2016 年度からは JR 東日本ホームページ公表データ

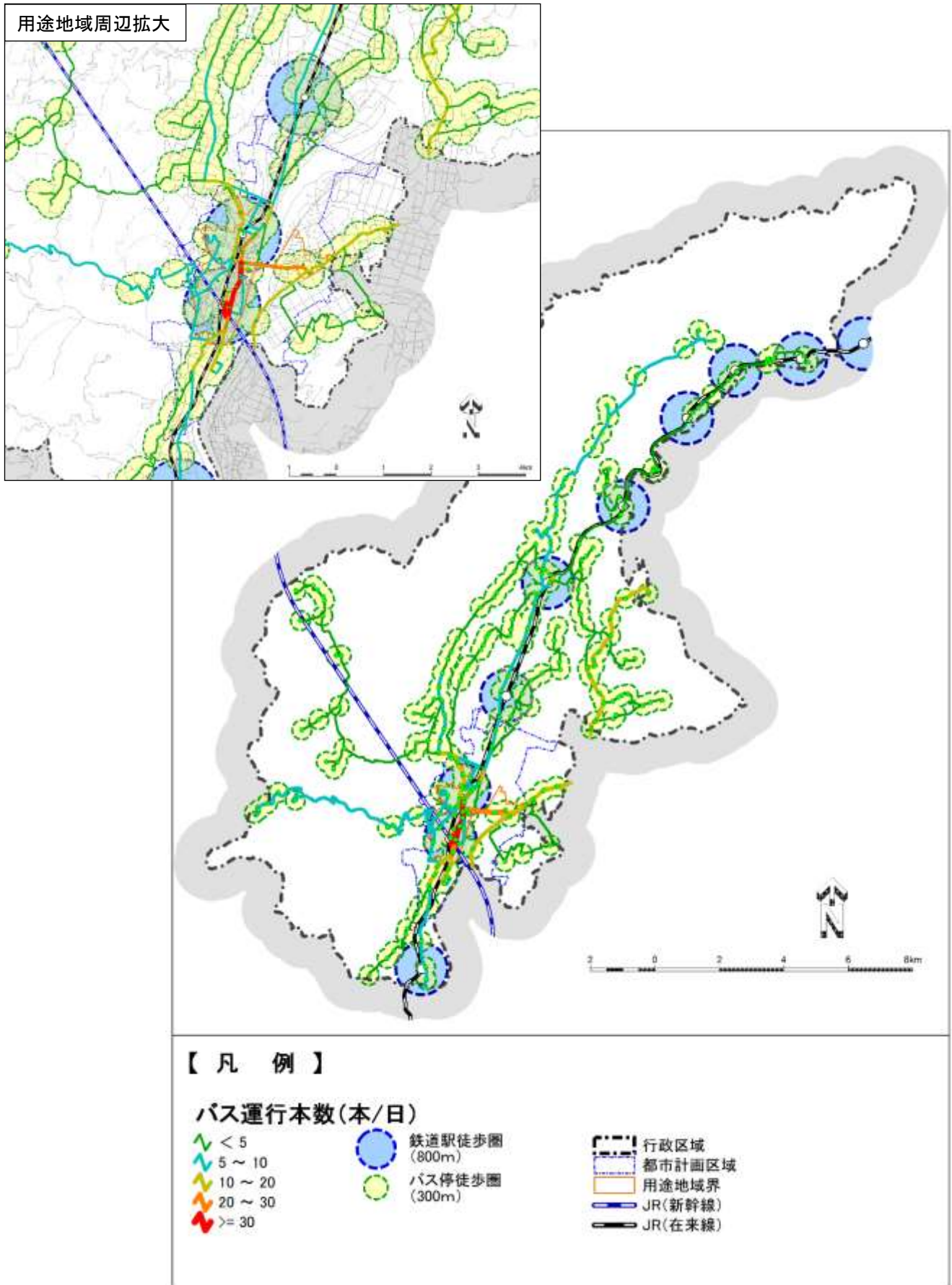
(資料：飯山市の統計（平成 28 年版）、JR 東日本ホームページ)

(3) バス等

市内には路線バス（長電バス）5 路線が運行されているほか、コミュニティバス、市街地内を循環する菜の花バス、乗合タクシーの運行によって、市内のほぼ全域をカバーしています。

バス路線の大半は、飯山駅を起終着点とするルート、又は経由するルートとなっているため、飯山駅から市街地内の区間では、片道合計 30 本/日以上と運行本数が多い状態となっています。

図 1-6 鉄道駅・バス停の徒歩圏



(資料：平成 29 年都市計画基礎調査)

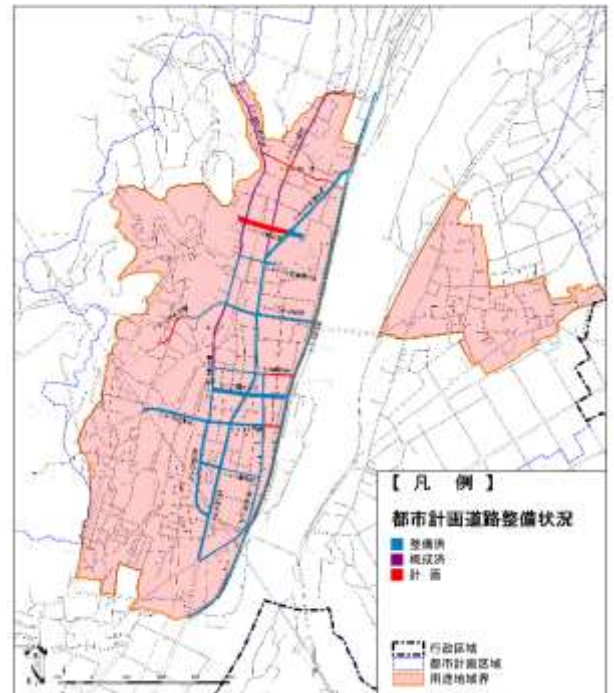
3-4. 都市基盤整備状況

(1) 都市計画道路

都市計画道路は、約 14.6km が計画決定されており、このうち 12.4km が整備済、整備率は 84.9% となっています。

飯山駅周辺から商店街にかけての中心市街地の道路整備は比較的進んでいますが、市街地北側に未整備区間が多く残されています。なお、山林や農地を多く含む用途地域西側一帯と、千曲川右岸部の用途地域では、都市計画道路は配置されていません。

図 1-7 都市計画道路整備状況 (2017 年時点)



(資料：平成 29 年都市計画基礎調査)

(2) 都市公園

都市計画公園は、街区公園 3 箇所、運動公園及び地区公園が各 1 箇所、合計 26.42ha が計画決定され、整備率は 97.7% に達しています。その他、条例公園として 2 箇所設置されています。

飯山城址公園は、市の歴史的シンボルとして門や土塁、石垣などが復元されているほか、市街地の中に位置することから市民及び来訪者が訪れる公園となっています。

また、飯山運動公園は、市街地北側の丘陵地内に整備された公園であり、市民体育館、多目的運動広場、市民プール、野球場・庭球場等を備えた公園となっています。

ただし、街区公園と条例公園は比較的規模が小さく、また、市街地内の身近な公園が不足している状態となっています。

(3) 下水道

公共下水道については、全体計画約 726ha に対し、512ha (飯山処理区 414ha、木島処理区 98ha) が計画決定され、平成 27 年度 (2015 年度) までに整備はほぼ完了しています。

雨水幹線 (都市下水路) についても、合計 7,470m が計画決定され、全て整備完了となっています。その後、公共下水道計画決定に伴い、平成 3 年に都市下水路は計画変更 (廃止) され、公共下水道の雨水幹線として中央雨水幹線 560m、飯山 1 号雨水幹線 1060m が計画決定されています。

【概成済】

整備済以外の区間のうち、路線として都市計画道路と同程度の機能を果たしうる (概ね計画幅員の 2/3 以上又は 4 車線以上の幅員を有する) 現道区間。

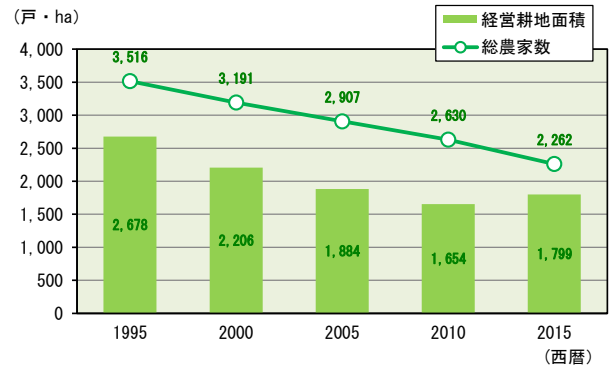
3-5. 産業の集積と動向

(1) 農林業

かつては千曲川とその支流の沖積平地における稲作が中心でしたが、近年は米への依存度が低下し、花と野菜の生産が多くなっているほか、きのこと栽培の占める比重も大きくなっています。

しかし、総農家数は一貫して減少が続いており、経営耕地面積も減少が続いています。

図 1-8 農家数・経営耕地面積の推移



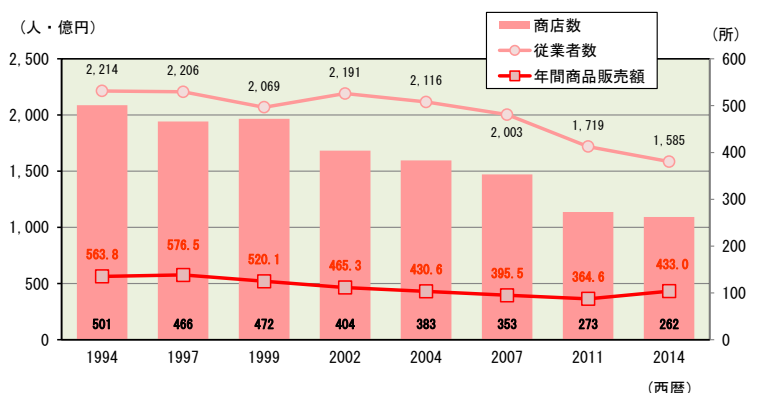
(資料：農林業センサス)

(2) 商業

主な商業地は上町・本町・仲町一帯の商店街と、戸狩野沢温泉駅周辺に形成されているほか、国道117号バイパス沿道に郊外型の大型スーパー等が集積しています。

商店数と従業者数は減少が続いており、従業者1人あたり年間商品販売額(販売効率)も比較的低い水準となっています。

図 1-9 年間商品販売額の推移



(資料：商業統計、経済センサス)

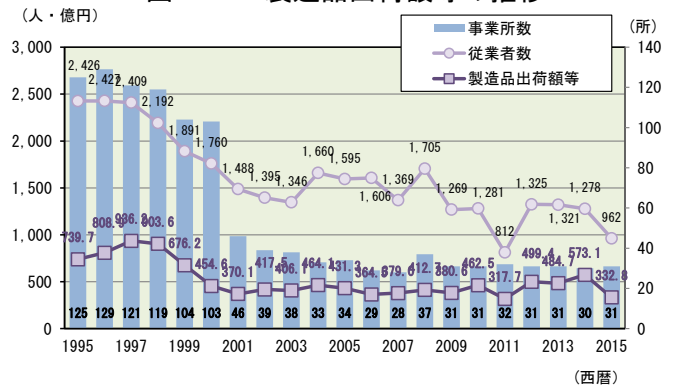
(3) 工業

市内には木島工業団地、東栄工業団地のほか、都市計画区域外に戸狩工業団地と長峰工業団地が整備されています。これら工業団地の情報通信機械器具製造業が、市全体の製造品出荷額の7割近くを占めています。

従業者1人あたり製造品出荷額等(生産効率)は比較的高い水準を維持していますが、製造品出荷額等はかつての1/2~1/3程度まで落ち込んだまま推移しています。

また、伝統的な地場産業である飯山仏壇、内山紙などは、後継者不足等など厳しい情勢に置かれています。

図 1-10 製造品出荷額等の推移



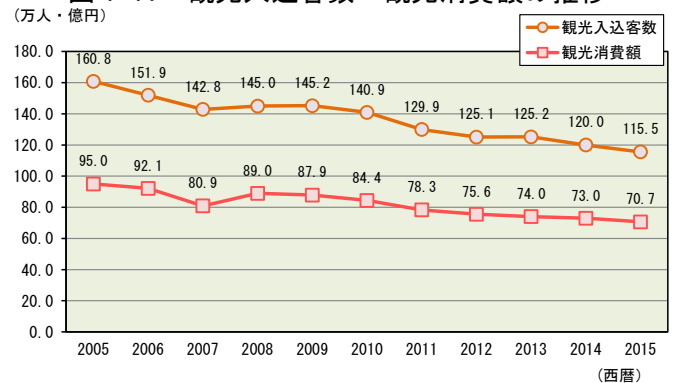
(資料：工業統計、経済センサス)

(4) 観光業

本市の観光は、冬期のスキー観光が主体でしたが、近年ではグリーンツーリズムも積極的に進められ、寺社等を巡る寺巡り・七福神巡りなどの観光ルートも整備されています。

北陸新幹線飯山駅開業後は、外国からの観光客数が増加しつつあります。

図 1-11 観光入込客数・観光消費額の推移



(資料：飯山市の統計(平成28年版))

4 社会経済情勢の変化

(1) 自然災害の頻発化と激甚化

我が国では、平成の30年の間に、北海道南西沖地震(H5)、阪神・淡路大震災(H7)、東日本大震災(H23)、熊本地震(H28)など、大規模な地震が多発し、各地で甚大な被害が発生しました。

施設対策や災害対応などあらゆる面で「想定外」とされた東日本大震災を経て、全国各地で最大クラスの地震・津波を考慮した被害想定が行われ、避難を前提とした「生命」を守る防災対策が重視されるようになりました。

水害に関しても、これまでは50年・100年に1度程度の降雨を想定して堤防やハザードマップの整備が行われてきましたが、地球温暖化に伴う気候変動等の影響により、雨の降り方が局地化・集中化・激甚化しており、地震と同じく1000年に1度という最大クラスの洪水への対応が求められるようになっていきます。

(2) 新型コロナウイルス感染症がもたらした多大な影響

新型コロナウイルス感染症の拡大は、感染による人への直接被害だけでなく、渡航制限や外出制限など、人の移動と接触を制限することで世界全体に対して経済的な打撃をもたらしています。インバウンド拡大によって、訪日外国人旅行者数4000万人、訪日外国人旅行消費額8兆円の観光立国を目指していた我が国の観光業にも甚大な影響が生じており、現時点ではいつどのよう回復できるか見通せない状況です。

また、全国的な経済活動の停滞は、一人一人の収入や雇用にも影響を与えており、非正規雇用の失業、新卒採用における就職難など、将来への生活不安が拡大する状況が生まれています。

(3) 新しい生活様式や技術革新が加速させる地方移住

一方、新型コロナウイルスを想定した「新しい生活様式」は、大都市圏への一極集中の是正、職住近接やテレワークによる働き方改革など、これまで改善されてこなかった社会課題の解決にもつながることが期待されています。

特に、地方移住とテレワークを一体的に進める取組は、地方には仕事がないという理由でUJターンが進まなかった状況を変えつつあり、首都圏への交通利便性と豊かな自然環境を強みとして移住・定住を進めてきた本市にとっても大きな追い風となっています。

また、近年、情報通信技術(ICT)は劇的に進歩しており、インターネット環境やSNS(Social Networking Service)の普及により、企業活動や人々のコミュニケーションは空間的な制約がなくなりつつあります。今後、EC(電子商取引: electronic commerce)、遠隔教育、遠隔医療、自動運転などの技術革新がさらに進むことで、居住地の選択の幅が今よりも拡大することが予想されます。

5

今後の課題

本市の現況や社会経済情勢の変化を踏まえ、本市全体のまちづくりとして取り組むべき課題について整理しました。

まちづくり全体に関する課題

◎ 高齢者と若い世代にとって暮らしやすい環境が必要

- ・他都市よりも速く進んでいる人口減少・少子高齢化の傾向は、若い世代を中心とする市外への転出が大きく影響していることから、高齢者が安心して暮らし続けられる環境づくりと併せて、若い世代をターゲットにした市外転出の抑制と市内への定住・移住をさらに推進することが必要です。

◎ 都市活力を支える産業活性化と雇用の場の確保が必要

- ・新幹線駅の整備効果を活かした観光産業や伝統工芸等の振興とともに、農林業の担い手確保、商業の活性化、工業の集積拡大により、産業面での都市間競争力の向上を目指し、市内での雇用の場の確保を図ることが必要です。
- ・アフターコロナ時代に普及・定着する新たな生活様式や働き方を見据えつつ、大都市圏からの企業移転やワークスタイルの多様化に対応する取組を推進することが必要です。

◎ 豊かな自然環境や優良農地、各地域の歴史や文化の保全・継承が必要

- ・多くの市民が高い満足を感じている豊かな自然環境、本市の基幹産業を支えてきた優良農地については、四季折々の豊かな景観や市内各地域に継承されてきた歴史や文化などと同じく、将来にわたって継承すべき財産として計画的に保全・継承していくことが必要です。

◎ 防災・減災を意識したまちづくりの推進が必要

- ・豊かな自然環境に抱かれている一方で、多くの自然災害のリスクも抱えていることから、行政と住民とが一体となって、災害が起きにくいまちづくり、災害が起きても被害を最小限に抑えるまちづくりを進めることが必要です。

◎ 行政主導の都市整備から地域主体のまちづくりへの移行が必要

- ・これまで都市施設の整備を積極的に進めてきたことで、道路、公園、下水道など都市の基盤・骨格となるインフラは他都市よりも充実していることから、今後は、地域が主体となって住民意向や地域特性を活かしたきめ細かいまちづくりを進めていくことが必要です。

第2章

全体構想

第2章 全体構想

1 将来像とまちづくりの基本理念

(1) 目指すまちの将来像

本市では、豊かな自然のもとで暮らし続けられる「ふるさと」を目指して様々なまちづくりに取り組んできました。そして、長年の悲願であった北陸新幹線飯山駅が平成27年(2015年)3月に開業し、高速交通網を活かした国内外との交流・連携がいよいよ本格的にスタートするなど、まちの土台を作る時代から、まちの個性や魅力に磨きをかけながら人々を呼び込む時代を迎えました。今後は、本市が持つ様々な資源の価値を高め、その魅力を最大限に引き出していくことが重要となります。

『飯山市まちづくり基本計画』では、新たな時代に向けて目指すべきまちのあるべき姿を次のように定めます。

本市が目指す将来像(まちのあるべき姿)

**交流と連携の中で 多様な人々が支えあう
ふるさとのまち「飯山」**

(2) 目指すべき飯山市のポジション

① 世界からみた飯山市のポジション

新型コロナウイルス感染症の影響によって、世界規模で観光需要は大きく落ち込んでいますが、国が進める観光回復の取組を受け、国内外の観光需要は再び高まるものと考えられます。

豊富な積雪、そして天然のパウダースノーを売りにした本市のスキー場は、これまで国内外から高く評価されてきた資源であり、多くの観光客が自由に往来できるようになった際には、再び世界に誇れる飯山市になっていきます。

② 国内からみた飯山市のポジション

日本の原風景といえるふるさとの景観、雪とともにある暮らし、様々な種類のアウトドア・スポーツエリアなどをもち、さらに北陸新幹線によって首都圏へのアクセス性も備えた本市は、大都市圏から移住定住の候補地として選ばれる都市になっていきます。

飯山市で暮らしながら、新幹線を利用して短時間で首都圏や関西圏へ移動、情報通信技術を活用して全国と交流・連携といったように、国内の多くの都市とつながる飯山市になっていきます。

③ 広域からみた飯山市のポジション

長野県・新潟県にまたがる9市町村で進めている広域観光連携では、新幹線飯山駅を有する本市が玄関口となり、情報の発信地ともなっています。市内の多様な観光スポット・レジャースポットだけでなく、周辺市町村の観光資源を一体的なルートで結びつけることで、広域的な観光ポテンシャルを牽引する飯山市になっていきます。

また、高齢者や子育て世代にとって暮らしやすい環境を整備することで、観光の分野だけでなく、周辺他都市から居住地としても選択される飯山市になっていきます。

(3) これからのまちづくりの方向性

これからの本格的な人口減少社会においては、各都市の特性、各地域の暮らしに根ざした創意工夫により、柔軟性と持続性を備えたまちを維持していくための都市戦略が求められます。

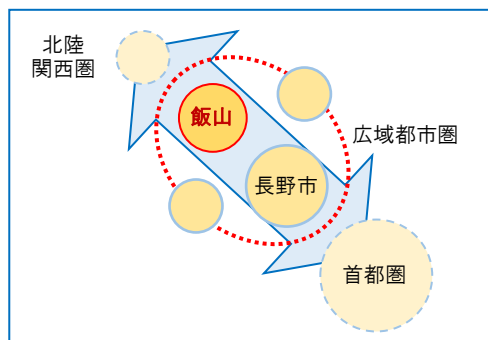
また、都市間・地域間を結ぶ交通網の発達によって人々の日常生活圏は大きく拡大しており、従来の枠組みに捉われない連携が可能かつ必要となっています。

こうした時代潮流を踏まえ、これからのまちづくりは次の3つの点を重視して進めていきます。

① 広域圏レベルの取組による都市の存続

本市のみで人口や都市機能の集積を考えるのではなく、北陸新幹線によって長野及び首都圏、北陸及び関西圏と短時間で往来できる強みも活かし、広域都市圏のレベルの連携や交流により都市を存続させる仕組みを創ります。

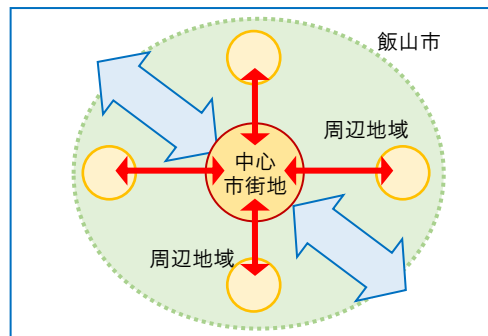
また、定住人口や移住人口だけでなく、本市に継続的に多様な形でかかわる「関係人口」の創出・拡大を通じて、持続可能な地域づくりを進めます。



② 地域間の支え合いによる暮らしの維持

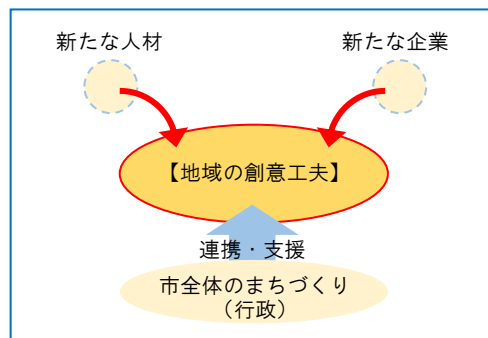
中心市街地と周辺地域が将来にわたって健全に維持・継承されるよう、飯山駅を含む中心市街地と周辺地域を道路、公共交通、情報等様々な手段で結びつけることで、地域間で日常生活を支え合える環境と仕組みを創ります。

特に、人口減少・少子高齢化が進み、地域の伝統行事やイベントの開催、農業や観光等の地域振興が困難となりつつある中山間地では、周辺地域からの応援や地域おこし協力隊による支援など、人のつながりが地域を支える仕組みを創ります。



③ 地域の創意工夫による創造性の向上

全国一律又は市内一律のまちづくりの考え方を地域に押しつけるのではなく、地域に誇りと愛着を感じ、自由な創意工夫によって自らの地域のまちづくりを考え、実行することで、新たな人材や企業を創造する環境と仕組みを創ります。



(4) まちづくりの基本理念

本市が目指す将来像の実現に向け、また、本市のまちづくりにおける課題とこれからのまちづくりの3つの方向性を踏まえ、まちづくりの基本理念（目標）を以下のとおり設定します。

① 市内で暮らし続けられるまちづくり

進学・就職や結婚・出産、高齢化に伴う生活の変化など、住民のライフスタイルが変化しても市内で暮らし続けられるまちづくりを目指します。このため、雇用の場を含めて生活に必要な様々な都市機能を市内で確保するほか、ライフステージに応じた多様な住宅を確保・提供することで、若い世代から高齢者まであらゆる人びとにとって暮らしやすいまちになるよう努めます。

② 既存の資源やストックを長く賢く使うまちづくり

先人達が残した歴史や伝統、人々の協力のもと創り上げてきた都市基盤や優良農地などを受け継ぎ、現在の市街地や集落、山林や農地などを今後も長く賢く使い続けるまちづくりを目指します。このため、これら既存の資源やストックを効率的かつ効果的に使いこなすことで、将来の負担につながる市街地の拡大や公共施設の拡大を減らし、次世代の人々にも健全で美しいまちを残すよう努めます。

③ 厳しさと豊かさを持つ自然と共生するまちづくり

豊かな山々や河川に抱かれた本市は、その一方で豪雪や災害などの自然の脅威とも直面していることを忘れることなく、自然の厳しさと豊かさの両方と今後も上手に共生していくまちづくりを目指します。このため、自然にあらがひ、自然を荒廃させるまちづくりではなく、自然と寄り添い、自然を守り育てるまちづくりを進めることで、市内で暮らす人々の安全性と快適性を高めるよう努めます。

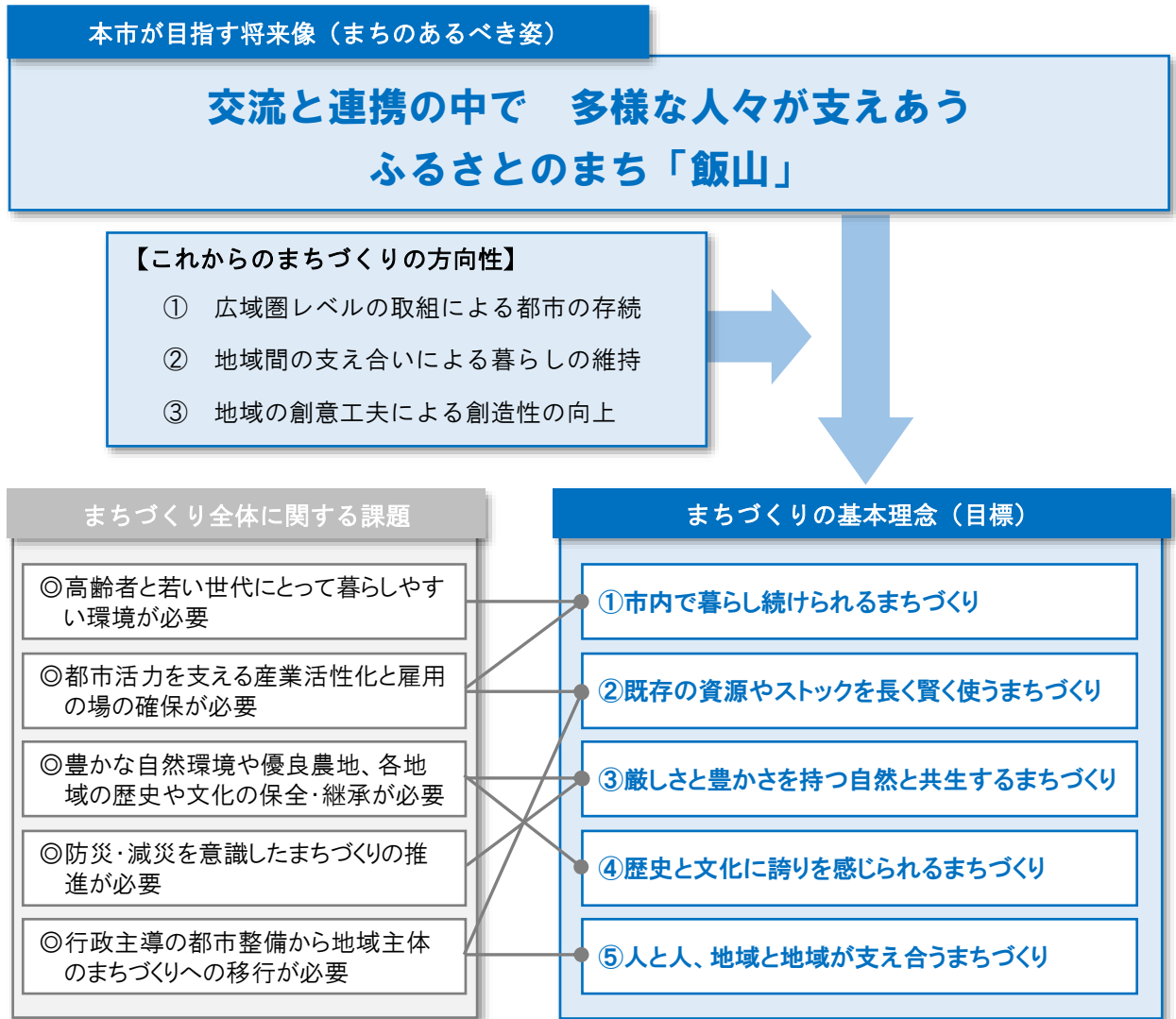
④ 歴史と文化に誇りを感じられるまちづくり

本市を訪れる人々に市の歴史や文化を伝え、新たな活力や価値を創造していくためにも、飯山の歴史や文化を継承しようとする人材が各地域に残り、さらに外からも戻ってくるまちづくりを目指します。このため、長い歴史の中で培われてきた飯山の原風景を守るとともに、飯山らしさを伝える美しいまち並みを形成することを通じて、市内で暮らす人々がまず市の歴史と文化に誇りを感じられるよう努めます。

⑤ 人と人、地域と地域が支え合うまちづくり

同じまちに暮らす人と人、市内の地域と地域が、様々な分野、様々な手段でつながりを持つことができるまちづくりを目指します。このため、道路、公共交通、物流、情報基盤などのネットワークの維持・充実、人々が集うことができる各種施設や広場などの空間の維持・充実に努めるとともに、住民・地域が知恵や力を出し合う機会の拡大にも努めます。

図 2-12 目指すべき将来像とまちづくりの基本理念



2 将来人口

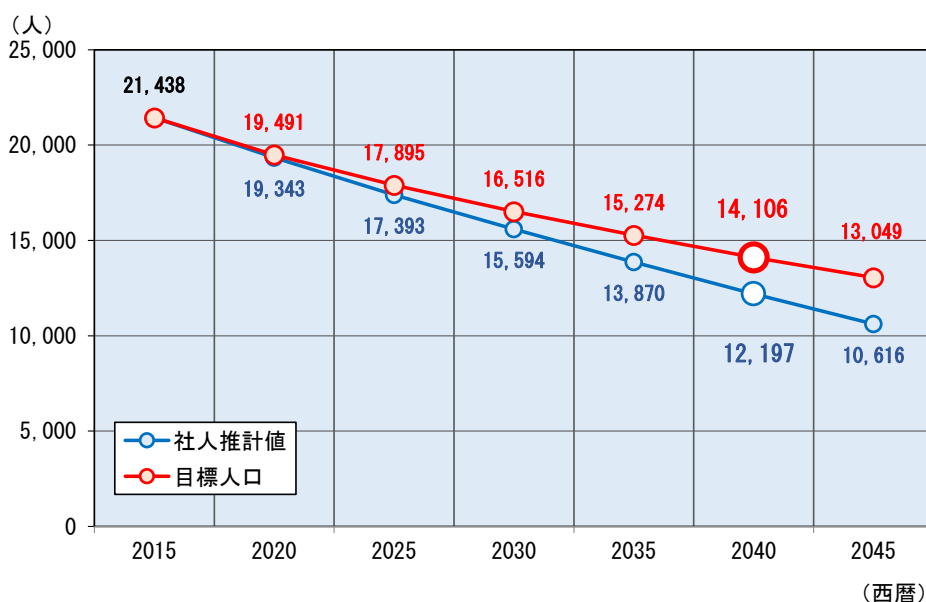
本市の人口は減少傾向のまま推移しており、平成 27 年（2015 年）現在の人口は 21,438 人となっています。

平成 30 年（2018 年）に国立社会保障・人口問題研究所が公表した将来推計では、令和 22 年（2040 年）には 12,197 人まで減少する見通しとなっています。

一方、令和 2 年（2020 年）に改定された「第 2 期飯山市総合戦略」の人口ビジョンでは、出生率の改善や移住定住施策の推進などに取り組むことで、令和 27 年（2045 年）の目標人口を 13,000 人と掲げています。

「飯山市まちづくり基本計画」では、国立社会保障・人口問題研究所による将来推計人口を考慮して分析や検討をしつつ、人口ビジョンで掲げている目標人口（令和 22 年時点で 14,106 人）の達成に向けて、市街地及び都市基盤の整備、居住人口の誘導などの施策を推進していくこととします。

図 2-13 将来目標人口



(資料：第 2 期飯山市総合戦略、日本の地域別将来推計人口（平成 30 年 3 月推計）)

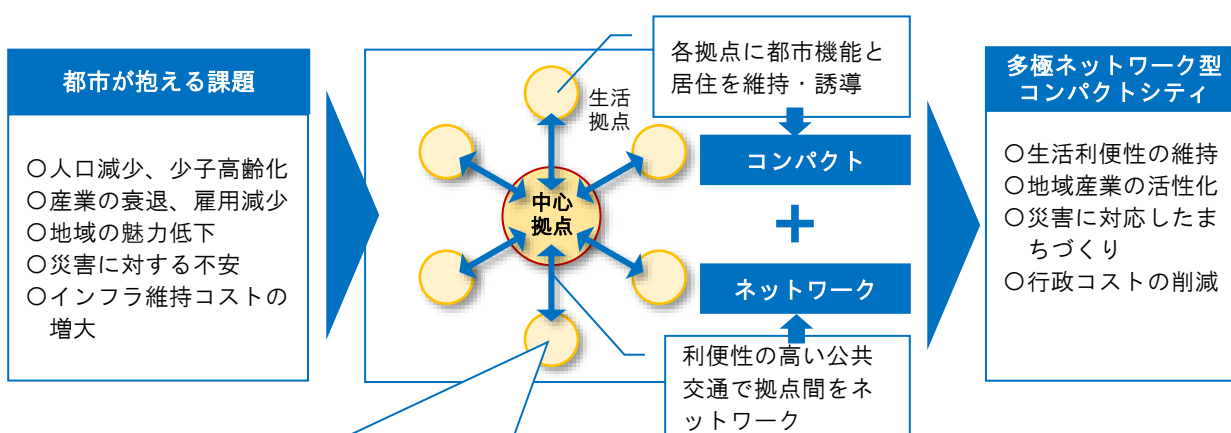
3 将来都市構造

(1) 都市構造の基本的な考え方

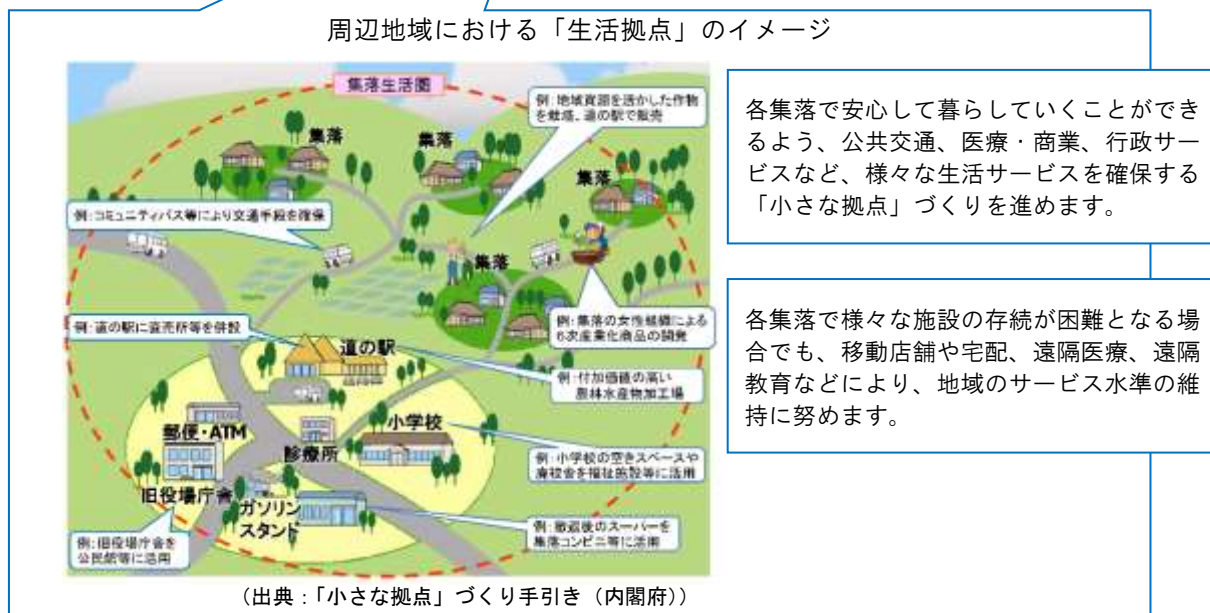
人口減少社会において地域の活力を維持・強化するために、中心拠点の人口密度を維持し都市機能の集約を行うとともに、集落維持に必要な施策を打つことで、市域全体が持続可能な都市構造となることを目指します。

そして、中心拠点と周辺集落がしっかり結ばれる「多極ネットワーク型コンパクトシティ」の形成のために、将来にわたって都市機能を維持・集約する「拠点」、公共交通と道路のネットワークによって広域間及び拠点間を結びつける「連携軸」、そして土地利用の骨格区分となる「ゾーニング」を設定します。

図 2-14 多極ネットワーク型コンパクトシティのイメージ



周辺地域における「生活拠点」のイメージ



(2) 拠点の設定

市の中心であり広域的な交通結節点ともなる飯山駅周辺に「中心拠点」を配置するほか、比較的多くの都市機能が集積する戸狩野沢温泉駅周辺に中心拠点を補完する「北部拠点」を配置します。その他の各地区にも、地区住民の生活に必要なサービス機能を確保するための「生活拠点」を配置します。さらに、本市の都市活力を牽引する拠点として、産業施設の集積を進める「工業拠点」と、観光・レクリエーション施設の集積を進める「観光拠点」を配置します。

表 2-1 拠点の種類と設定方針

種類	設定方針
中心拠点	飯山駅を含む中心市街地に「中心拠点」を設定し、本市の中核的な都市機能の集積を図ります。
北部拠点	戸狩野沢温泉駅周辺に「北部拠点」を設定し、北部地域の生活利便性等を補完するための都市機能の集積を図ります。
生活拠点	都市機能が集積しているエリア、鉄道駅周辺、幹線道路結節点など、利便性とアクセス性を備えたエリアを対象として「生活拠点」を設定し、各地区の生活を支える身近な生活サービス機能の集積を図ります。
工業拠点	既存の東栄工業団地、木島工業団地、南原工業団地、長峰工業団地、戸狩工業団地を「産業拠点」と設定し、今後も積極的に産業の維持・集積を図ります。
観光拠点	戸狩温泉スキー場、斑尾高原、北竜湖周辺、飯山城址公園～飯山駅周辺、道の駅周辺を「観光拠点」と設定し、国内外から多くの人々を迎え入れる環境整備を図ります。

(3) 連携軸の設定

長野・首都圏方面及び北陸・関西圏方面との広域的な連携を強化し、この広域連携を市内各地へと効果的に波及させていくために、高速交通網によって形成される「広域連携軸」と、市内の道路及び公共交通ネットワークによって形成される「地域連携軸」を配置します。

表 2-2 連携軸の種類と設定方針

種類	設定方針
広域連携軸	本市と大都市圏等を結ぶ高速交通網（北陸新幹線と上信越自動車道）を「広域連携軸」と設定し、広域的な連携をさらに拡大するために強化・充実を図ります。
地域連携軸	飯山駅を結節点として、JR 飯山線、国道 117 号等によって南北方向に連絡するネットワーク全体を「地域連携軸」と設定し、これらを骨格とする市街地形成や拠点間の連携を促進するために強化・充実を図ります。

(4) ゾーニング

これまで基盤整備を進めてきたコンパクトな市街地を維持するとともに、周辺の農地や集落、山林等の田園環境及び自然環境の保全を図るため、市の土地利用の骨格となるゾーニングとして、「市街地ゾーン」「農地・集落ゾーン」「山林ゾーン」に区分します。

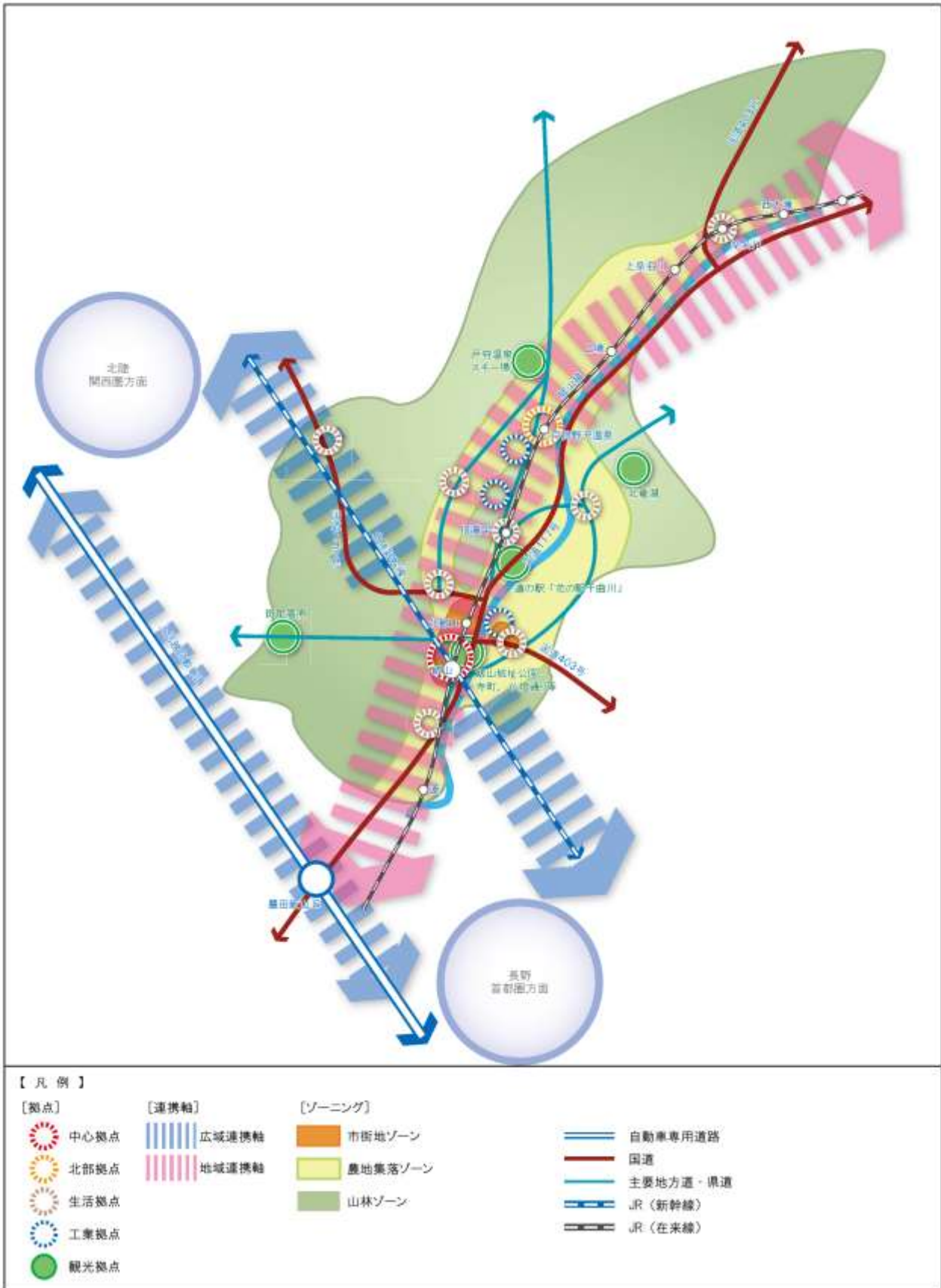
表 2-3 ゾーニング区分と設定方針

区分	設定方針
市街地ゾーン	現在の用途地域は「市街地ゾーン」に設定し、都市的土地利用及び都市基盤施設の維持を図ります。
農地・集落ゾーン	市街地形成軸上に位置する平野部の農地・集落は「農地・集落ゾーン」に設定し、優良農地の保全と集落の田園環境の保全を図ります。
山林ゾーン	市街地に隣接する丘陵地及び背後の山林一帯は「山林ゾーン」に設定し、豊かな自然環境の保全を図ります。

図 2-15 拠点と軸の配置イメージ



図 2-16 将来都市構造図



4 都市整備方針（分野別方針）

4-1. 市内で暮らし続けられるまちづくり

（1）良好な住環境の確保と雇用の場の確保

① 良好な居住環境の整備・保全

市街地内の住宅地には、居住環境保全を目的とする住居系用途地域を指定し、特に居住環境保全の重要性が高い地区、地域住民の合意形成が可能な地区では、地区計画を活用したきめ細かいまちづくりルールの適用を推進します。一方、今後新たな住宅整備を予定しない区域については、用途地域の指定解除を検討します。

住宅地のうち、居住誘導区域を中心とするエリアについては「一般住宅地」と位置づけ、空き地や空き家の有効活用も図りつつ、利便性と安全性を備えた良好な住宅地の形成を目指します。なお、用途地域外のうち、飯山駅周辺の利便性等を生かして積極的に移住・定住を進めるエリアも「一般住宅地」に位置づけ、計画的な住宅開発に向けた用途地域の指定拡大を検討します。

市街地西側の丘陵地に形成された戸建住宅地については「低層住宅地」と位置づけ、周辺の自然環境等と調和したゆとりある住宅地の形成を目指します。

これら住宅地で今後増加が予想される危険な空き家（特定空き家等）については、所有者への助言・指導等も行いつつ、必要性や緊急度に応じて除却を促します。

② にぎわいのある商業地の形成

飯山駅周辺から上町、本町、仲町等へとつながる商業集積地については「中心商業地」と位置づけ、既存の商業機能の維持と新たな商業機能の誘導によって、自家用車を利用しなくても暮らし続けられるための商業地の形成を図ります。また、中心商業地では、歴史ある町並みや寺院、雁木等の観光資源を生かしながら、買い物客だけでなく観光客も散策するような、賑わいと魅力を備えた空間形成を目指します。

用途地域外で大規模商業店舗が立地・集積する国道117号及び県道上越飯山線沿道については「沿道商業地」と位置づけ、中心商業地との役割分担を前提としつつ、自家用車による利用、または近隣市町からの利用を中心に商業機能の維持を図ります。

また、戸狩温泉スキー場や斑尾高原における観光商業集積地については「観光商業地」と位置づけ、観光・レジャーの振興と連携しながら、宿泊・観光施設の維持・活性化を図ります。

これら商業地で増加している廃業店舗に関しては、空き店舗を活用した起業支援をはじめとして、事業者の育成・活動支援に努めます。

③ 雇用の場を生む産業基盤の確保

市民が働く場の確保・増大を図るため、市内の工業団地及び工業系用途地域を「工業地」と位置づけ、企業誘致や既存企業の拡張等を積極的に推進します。

このうち、東栄工業団地、木島工業団地、南原工業団地、長峰工業団地、戸狩工業団地においては、企業がより進出・拡張しやすい環境を整備するほか、既存の企業が撤退せずに創業し続けられるような環境づくりに努めます。

その他の工業系用途地域については、現在の土地利用の実態や地域住民の意向等も反映しながら、住居系と工業系の用途区分の見直しも検討し、住工混在を生じさせることなく新たな産業集積を促進できる環境づくりに努めます。

(2) 田園地帯や中山間地における集落地の環境保全

① 集落地におけるコミュニティ維持

市街地周辺から中山間地にかけて形成されている「集落地」については、各地区のコミュニティ維持のために、拠点となるコミュニティ施設や公民館等の集会施設を中心に、商業や医療などの生活に必要なサービス機能や公共交通の維持に努めます。

また、豊かな自然環境を生かしたグリーンツーリズムの展開、北陸新幹線を生かした国内外からの地域交流人口の増大を図るとともに、交流人口の増加が定住人口の増加へとつながっていくよう、移住定住の取組を推進します。

② 無秩序な開発の抑制

市街地周辺や幹線道路沿道に位置する集落地・農地では、住宅や商業施設の無秩序な立地が進む可能性があるため、今後の開発動向を把握しつつ、将来の健全な市街地形成や良好な自然環境・田園環境の保全の観点から、必要に応じて適切な土地利用規制の導入を検討します。

特に、既に多くの商業施設が立地する沿道商業地及びその周辺については、用途混在による景観の悪化、居住環境の悪化を未然に防止するためにも、特定用途制限地域や用途地域の指定の必要性について検討を行います。

(3) 地域間を連絡する移動手段の確保

① JR 飯山線の利用促進

北陸新幹線に接続する JR 飯山線は、近隣市町と連絡する重要な基幹公共交通であることから、各地区に連絡するバス等との接続の改善、駐車場・駐輪場の確保も含めた乗換利便性の改善、鉄道駅周辺における生活サービス機能の維持等を通じて、利用者の維持・増加に努めます。

② 市街地内の利便性を高めるためのバス運行の充実

高齢化の進行に伴い、公共交通の役割は今後さらに重要になることから、多くの人々が暮らす市街地内を循環するバス運行の充実を図ります。

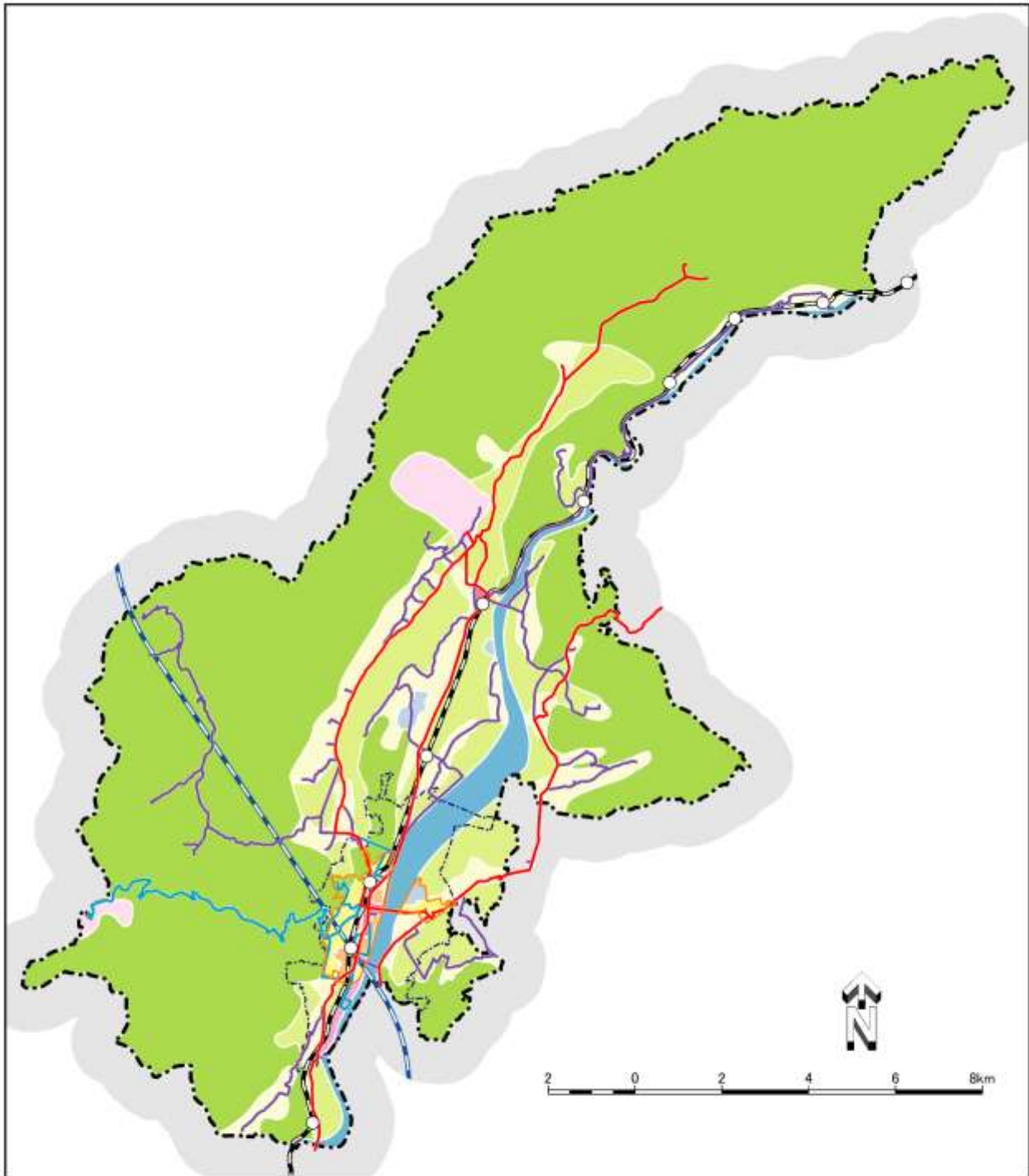
特に、中心市街地に指定する居住誘導区域内では、飯山駅を起点として各地域に連絡するバス路線が重複している強みも生かし、運行水準の高いバスサービスの維持・充実に努めます。

③ 地域特性に応じたバス・タクシー運行の充実

周辺の集落地と中心市街地を結ぶ公共交通については、地域の利用実態やニーズ等も踏まえつつ、地域特性に応じてコミュニティバスや乗合タクシーの運行維持に努めます。

特に、高齢化が顕著な中山間地等では、自家用車を利用できない高齢者の利便性を確保する観点から、自宅からバス停までの移動支援も重要になることから、一人乗り電動自動車や立乗電動車両などの先進技術導入も視野に入れつつ、きめ細かい移動手段の確保を目指します。

図 2-17 土地利用と公共交通の配置方針図



【 凡 例 】

土地利用区分

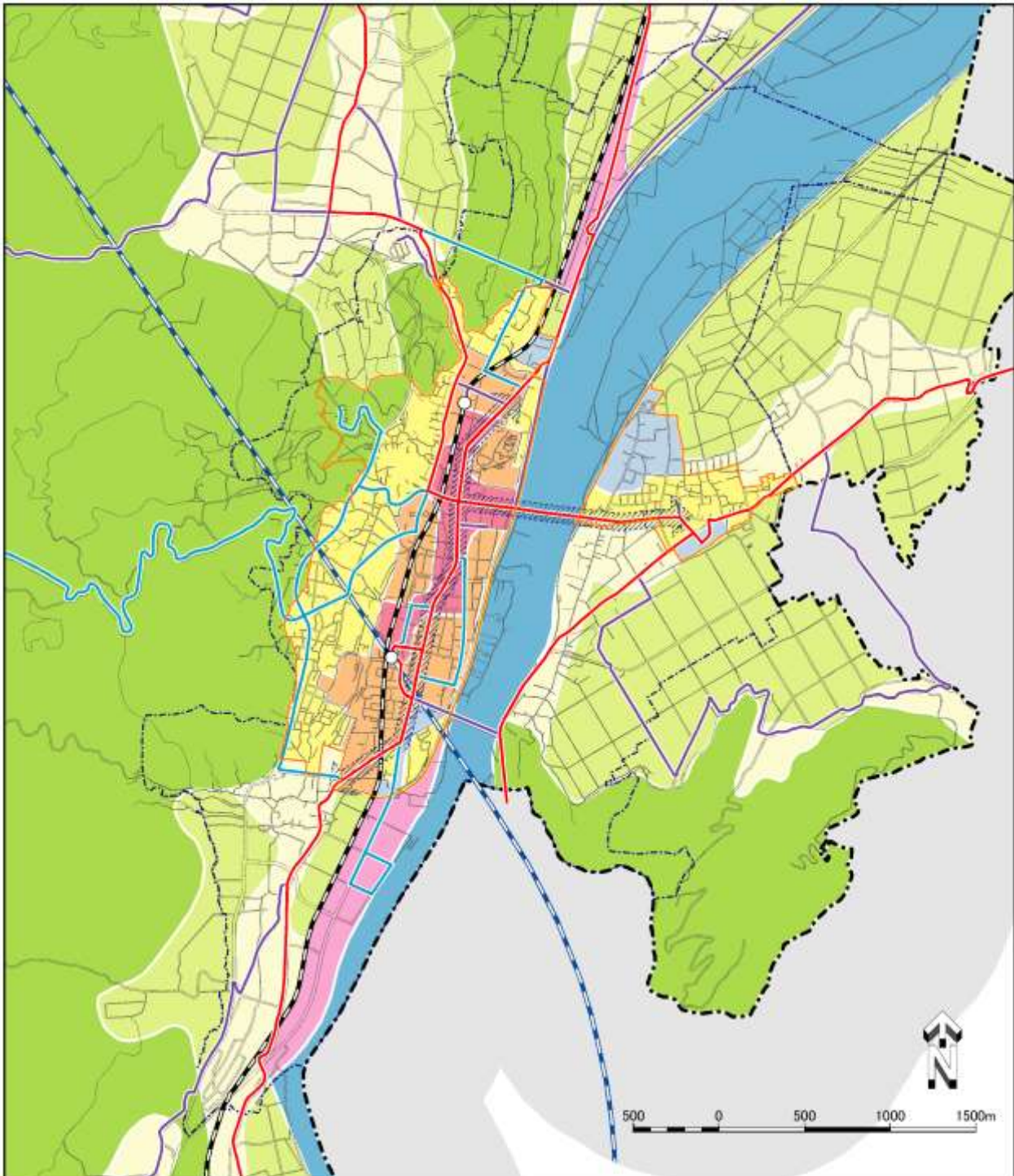
- 低層住宅地
- 一般住宅地
- 中心商業地
- 沿道商業地
- 観光商業地
- 工業地
- 集落地
- 農地
- 山地
- 河川

主な公共交通手段

- 路線バス
- コミュニティバス
- 乗り合いタクシー

- 行政区域
- 都市計画区域
- 用途地域界

図 2-18 土地利用と公共交通の配置方針図（都市計画区域内）



【 凡 例 】

土地利用区分

- 低層住宅地
- 一般住宅地
- 中心商業地
- 沿道商業地
- 観光商業地
- 工業地
- 集落地
- 農地
- 山地
- 河川

主な公共交通手段

- 路線バス
- コミュニティバス
- 乗り合いタクシー
- 市街地内で維持・充実を図る公共交通

- 行政区域
- 都市計画区域
- 用途地域界

4-2. 既存ストックを長く賢く使うまちづくり

(1) 既存ストックの適正な維持管理・更新

① 計画的な維持管理による施設の長寿命化

これまで整備してきた道路、公園、上下水道等のインフラ施設、及び各種公共施設については、公共施設等総合管理計画と連携しながら、施設配置の適正化、維持管理コストの縮減に向けた計画的な統廃合・総量の縮減を進めます。

このうち、今後も利活用する既存ストックについては、定期的な点検、適切な維持管理や修繕等により、施設の劣化防止及び長寿命化を図ります。

なお、都市施設として計画決定された、汚物処理場、卸売市場、火葬場、ごみ処理場、終末処理場については、長寿命化・耐震化等の対策を通じて今後ともその機能の維持・向上を図ります。

② 財政負担の少ない効率的な施設管理

整備が完了した下水道に関しては、農業集落排水施設を公共下水道施設に統合することで維持管理及び処理コストの削減を図るほか、長期的な土地利用動向や施設の劣化状況等も考慮しながら、効率的な経営管理体制の構築を図ります。

既存の公園や広場等に関しては、利用者のニーズに応じた利活用、地域住民の集いの場としての活用を図る観点から、地域住民や事業者等が主体となって整備・維持管理を行う体制づくりを進めます。

(2) 既存ストックを活用した健全な市街地・集落の維持

① 中心市街地等における居住人口の維持

飯山駅周辺を含む中心市街地に集積する、商業、医療、福祉、文化等の各種都市機能の維持・強化のため、都市機能誘導区域の設定による民間施設の立地誘導を図るほか、公共施設等総合管理計画と連携して公共施設の維持に努めます。

また、これら都市機能を支える居住人口を確保する観点と、基盤整備済みの利便性の高いエリアを有効活用する観点から、都市機能誘導区域及びその周辺に居住誘導区域を設定し、居住支援に向けた各種支援を実施します。

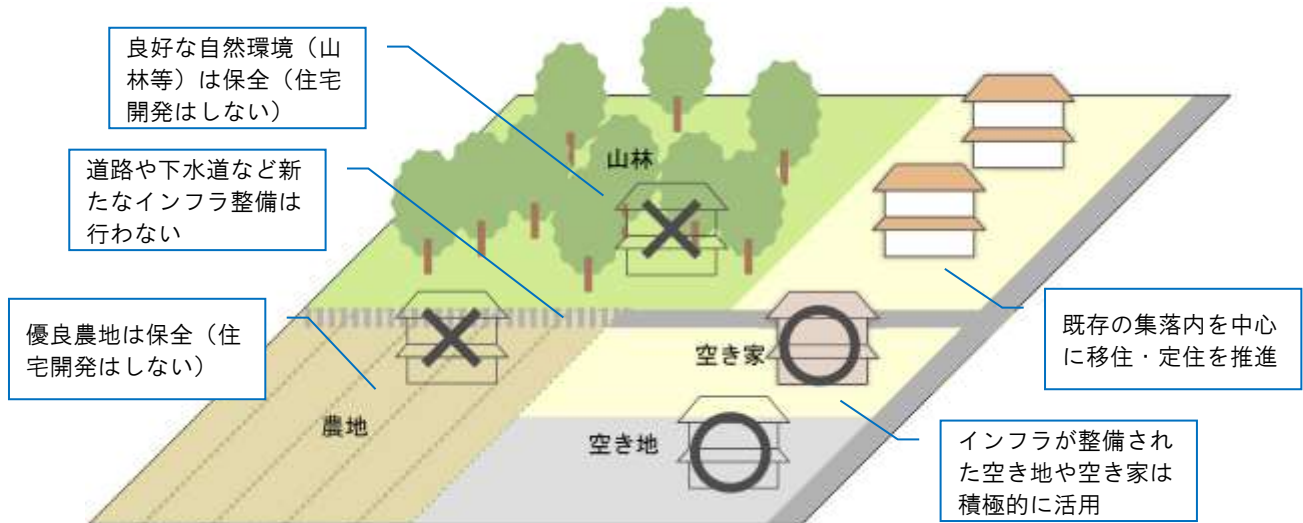
特に、定住促進に向けた土地利用誘導を目的に住居系用途地域へ変更を行った飯山駅南側の北畑地区に関しては、低未利用地を計画的に活用しつつ、良好な居住環境の形成を目指します。

② 新たな負担を伴わない定住・移住の促進

都市活力の維持、地域コミュニティの維持の観点から、今後も定住・移住の増加に向けた各種取組及び支援を実施します。ただし、新たなインフラ等の整備や除雪等に係る負担を増加させないよう、空き家や空き地など既存ストックを有効活用した定住・移住を進めます。

このため、市街地では居住誘導区域内への定住・移住を促進し、中山間地を含む集落地では、地域の意向や取組とも連携しつつ、定住・移住の候補地を検討します。

図 2-19 新たな負担を伴わない移住・定住のイメージ



（3）選択と集中による効果的な新規施設整備

① 市街地の骨格となる都市計画道路の整備

健全な市街地形成や地域間の連携強化など、本市の都市構造を形成する上で必要な道路については、新たな都市計画決定も含め、今後の整備の必要性及び方向性について検討を行います。

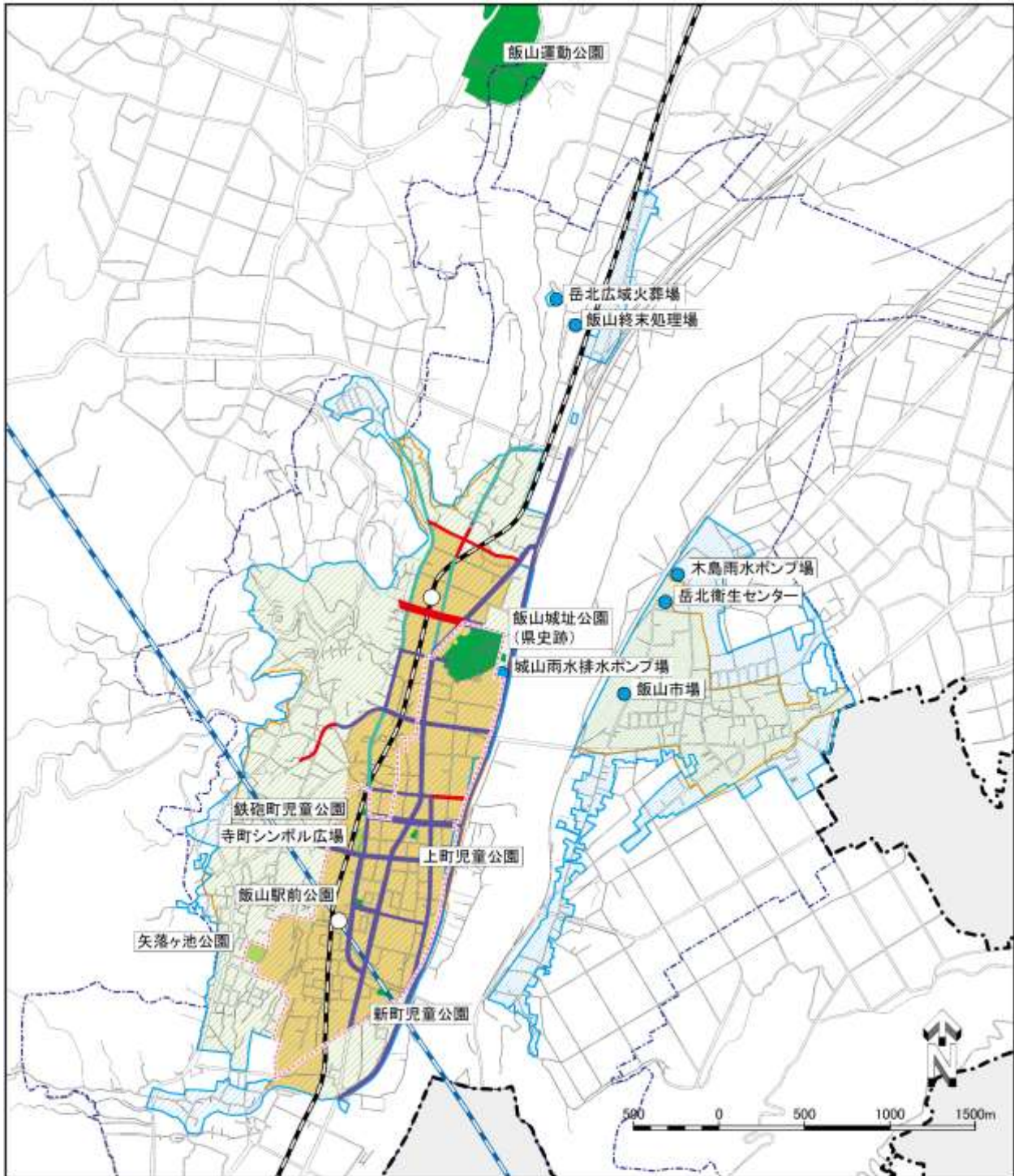
なお、都市計画決定後未整備のままとなっている都市計画道路については、今後の市街地形成の見通しや自家用車及び歩行者等の通行量の見通しなども十分考慮しつつ、今後の整備の必要性及び方向性について検討を行います。

③ 多くの人々に利用される都市公園の整備

飯山城址公園、飯山運動公園をはじめ、既存の公園・広場については、市民や観光客の利用ニーズ、商業・観光等の取組みも踏まえて、より多くの人々に利用してもらえるような整備・拡充に努めます。

また、地域が抱える防災性向上、コミュニティ維持などの課題解消にもつながるよう、それぞれの公園が担う役割や機能に応じた整備・拡充を進めるほか、地域住民との協働による維持管理やリニューアルも含めて、地域住民が利用しやすい公園づくりを目指します。

図 2-20 既存ストックの活用方針図



【 凡 例 】

市街地区分

- 用途地域（既存の市街地）
- 居住誘導区域
- 都市機能誘導区域

都市施設（既存ストック）

- 都市計画道路
 - 整備済
 - 概成済
 - 計画（未整備）
- 都市計画公園
- 都市公園（条例公園）
- 公共下水道（都市計画決定区域）
- その他の都市施設

- 行政区域
- 都市計画区域

4-3. 厳しさと豊かさを持つ自然と共生するまちづくり

(1) 豊かな自然環境の保全と活用

① 森林及び河川の保全と適正管理

市街地を取り囲む山地・丘陵地については、自然環境の保全を基本としつつ、森林資源の有効活用、自然の恵みを生かした観光・レクリエーションの振興など、自然と共生する地域として活用を図ります。

市の南北に流れる千曲川については、市街地に近接する自然環境として保全を図るとともに、生物多様性の保全にも配慮した多自然型の川づくりを進めます。

② 優良農地の保全

集団的な優良農地については、農用地区域指定により計画的な保全を図るとともに、集落営農の組織化、担い手となる農業者・経営体等の育成、担い手への農地集積を通じて、耕作放棄地の拡大防止、優良農地の利活用を促進します。

また、付加価値の高い農業を目指し、農林業施設、生産基盤等の整備と併せて、経営合理化と規模拡大による生産性の向上を図ります。

③ 自然と調和する観光拠点の形成

市内の山地や河川においては、豊かな自然環境の保全・共生を前提としつつ、スキーやラフティング等のアウトドアスポーツの振興に向けて、各種スポーツ・レクリエーション施設の整備・充実を図ります。

このうち、主な観光拠点とその周辺地域では、美しい風景を残す観光空間の形成のために、観光施設以外の建築行為や開発行為も含めて、周囲の自然環境及び自然景観と調和するよう努めます。特に、観光拠点内では、来訪者が歩いて楽しめるよう、もてなしを感じる屋外広告物の掲出に取り組みます。

なお、本市の観光拠点の多くは都市計画区域外に位置しているため、今後無秩序な開発が進む可能性がある場合は、都市計画区域への編入又は準都市計画区域の指定により、建築物等の規制・誘導を行うことも検討します。

(2) 自然災害リスクの低減

① 浸水対策の強化

千曲川及びその他の中小河川については、局地的集中豪雨に伴う氾濫水害の危険性が高いことから、管理機関及び水防関係機関と協力して危険箇所の点検を行うとともに、河川改修未整備箇所における河川改修促進、及び無堤防地区の解消を図ります。

また、内水の危険性が高い市街地においては、内水排除施設の機能維持を図るとともに、防災調節池・調整池の設置、透水性舗装の実施、雨水貯留・浸透施設の設置などにより、保水・遊水機能の強化を図ります。

なお、著しい浸水被害のおそれのある区域については、居住誘導区域から除外するなど、新たに都市的土地利用を誘導しないよう努めます。また、浸水想定区域内の既存住宅地では、地域住民に対して災害リスクの周知を徹底し、早期の避難が可能となるように事前の準備や訓練を徹底します。

② 土砂災害対策の強化

市内の丘陵地・山地には土砂災害のおそれのある区域が多く分布しており、これらの一部には市街地や集落地も含まれています。このため、土砂災害警戒区域・土砂災害警戒特別区域の指定及び周知を徹底するとともに、これら区域は居住誘導区域から除外するなど、新たな宅地開発の抑制に努めます。

なお、土砂災害警戒特別区域では、建築物の構造規制の徹底、区域外への移転に関する支援等により、土砂災害による甚大な被害発生の軽減を図り、土砂災害警戒区域では、地域住民に対して災害リスクの周知を徹底し、早期の避難が可能となるように事前の準備や訓練を徹底します。

③ 除雪対策の強化

雪による生活や経済への影響を軽減するため、多くの自家用車及びバス等が通行する主要幹線道路及び幹線道路については、関係機関に散水消雪、無散水融雪、防雪施設、歩道除雪等の対策を要望します。

除雪事業については、除雪機械の増強・更新を図るほか、低未利用地も活用しながら、雪の突き出し場、堆雪場の確保を図ります。また、市街地内の散水消雪、無散水融雪については、井戸の老朽化、管の閉塞等がみられることから、計画的な更新事業を行います。

特に、中心市街地をはじめ多くの人々が暮らす市街地内では、冬でも快適に暮らすことができる環境づくりを目指し、空き地を活用した雪捨て場の確保、消雪パイプや流雪溝の整備、屋根融雪やロードヒーティングの導入を進めます。

(3) 災害が起きた場合の備えの充実

① 避難地・避難場所の確保及び整備充実

浸水、土砂災害、延焼火災など、様々な災害の発生を想定し、地域住民が安全に避難できるよう、災害の種類や規模に応じて、指定緊急避難場所、指定避難所の指定及び整備を行います。

また、今後整備又は改修を行う公園緑地や公共施設については、避難場所・避難所として利用できるよう、耐震化や植樹帯の設置、備蓄倉庫の設置などにより防災機能の向上を図ります。

指定避難場所では、高齢者・障害者等がいる家族の避難も考慮し、自動車による避難や車中避難のための駐車場の確保、トイレ、冷暖房、エレベーター、情報通信施設などの施設・設備の改善を進めます。

② 災害に強い道路網の整備

国道及び県道などの幹線道路については、緊急物資の輸送路及び避難路として重要な路線であることから、道路改良、道路法面保護、橋梁取付部強化による落橋防止等を推進します。

各地域においては、避難場所・避難所までの避難経路の確認を行うとともに、迅速で安全な避難が可能となるよう、避難経路の閉塞防止に向けた取組を検討・推進します。

また、中山間地の道路については、その寸断によって集落が孤立する可能性が高いことから、代替路線のない道路に対する優先的な予防対策の実施を進めます。

(4) 脱炭素社会の実現に向けたまちづくりの推進

① 公共施設への自然エネルギー導入の推進

地下水による冷熱空調を導入した文化交流館「なちゅら」の実績も活かしながら、主要な公共施設を中心に、豊かな自然を活かした自然エネルギー（小水力、雪冷熱、未利用バイオマス、木質バイオマス）の導入・活用を進めます。

② 住宅等におけるゼロエネルギー化の推進

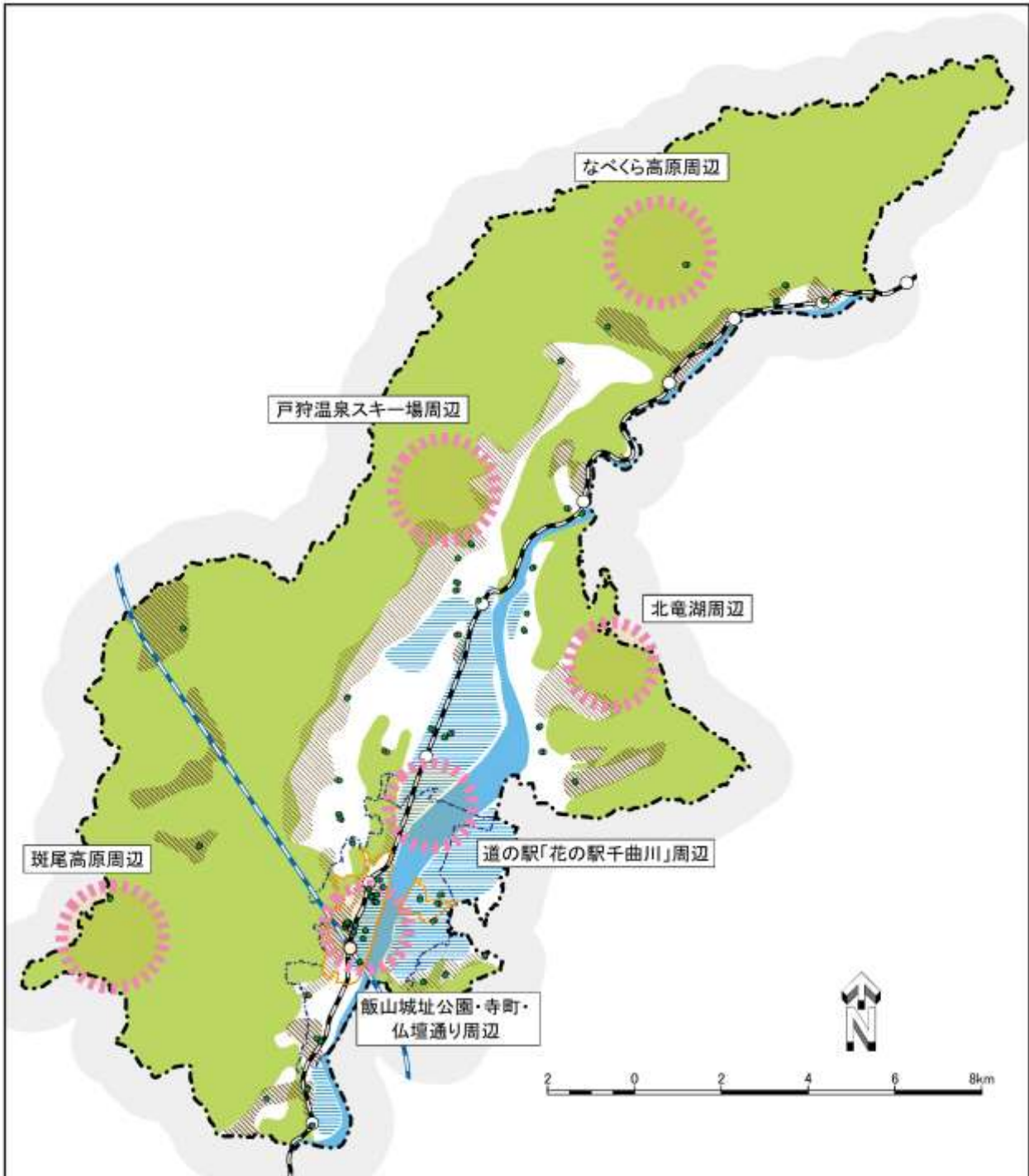
各家庭から排出される CO₂ 排出量を削減するため、断熱性・遮熱性が高い省エネルギー住宅に加え、自然エネルギーを取り入れた自立型のゼロエネルギー住宅の普及を図ります。

③ 移動手段における脱ガソリン化の推進

ガソリン車の 2030 年代廃止目標も踏まえつつ、市内の主な移動手段である自家用車、バス、タクシー等の車両についても、電気自動車や水素自動車等への転換を促進します。

また、自動車を使わなくても移動できるよう、自転車や歩行者にとって安全で快適な環境整備を進めます。

図 2-21 自然環境及び自然災害との共生方針図



【 凡 例 】

保全すべき自然環境

- 山地
- 河川

- 観光拠点

想定される災害リスク

- 土砂災害（急傾斜地、地滑り、土石流）
- 洪水浸水想定区域（2.0m以上）

- 指定緊急避難場所
- 指定避難所

- 行政区域
- 都市計画区域
- 用途地域界

4-4. 歴史と文化に誇りを感じられるまちづくり

(1) 飯山らしさを伝える歴史・文化景観の保全・創出

① 歴史的まち並みの整備・保全

中心市街地に残る歴史的なまち並みのうち、本市の資源またはシンボルとして保全・活用すべき歴史的まち並みについては、地域住民等との合意形成を図りつつ、景観計画に基づく風景づくり推進地区の指定も検討します。

特に、飯山城址公園、寺町、仏壇通りなど、城下町の歴史を残すまち並みについては、周辺の店舗や住宅等における景観への配慮も含めて伝統的な風致の保全・継承に努めます。

② 歴史的文化財を活用した観光地づくり

飯山駅から歴史的まち並みへとつながる主な通りについては、商業地としての賑わいと来訪者へのもてなしを感じられるような風景の演出を目指すと同時に、点在する観光資源や店舗などを回遊して楽しめるまちづくりを目指します。

瑞穂地区の「小菅の里」においては、より多くの観光客を呼び込めるよう、小菅神社へ向かう道沿いに形成された、歴史的な雰囲気のある家並みとその連続性の保全に努めます。

その他、各地域に形成されている歴史的・伝統的な風景を残す集落についても、点在する歴史的資源を活用しながら、連続性や一体性を持った歴史的空間づくりを進めます。

(2) ふるさと感じさせる自然景観の保全・創出

① 里山や河川の眺望の保全

市街地から眺められる千曲川や丘陵地・里山などの自然景観は、ふるさと感じさせる本市の重要な財産であることから、市街地や集落地も含めて一体的に良好な風景づくりに努めます。

特に、市街地や集落地においては、これら眺望を阻害することがないように、建築物や工作物に対する適正な規制・誘導を図ります。

その他、各地域の集落地においても、広がりのある田園風景、それを取り巻く豊かな山並みなどと調和した、ふるさとの原風景ともいえる田園風景の維持に努めます。

② 周囲の自然と調和する都市景観の形成

市街地においては、景観計画に基づく建築物等の規制・誘導に努めるほか、地域住民等との合意形成を図りながら、美しい都市景観の形成に向けた地域のルールづくりを働きかけていきます。

多くの人々が行き交う幹線道路については、屋外広告物等の規制だけでなく、シンボルとなるような高木の適正な配置などにより、背景の山並みや周囲の自然環境と調和した、うるおいのある風景づくりを目指します。

(3) 質の高いおもてなし空間の形成

① 飯山駅周辺におけるにぎわいづくり

飯山駅周辺では、文化交流館、飯山市美術館、飯山市ふるさと館などの文化施設を積極的に活用するほか、駅前広場の待合空間や休憩スペースも活用して、より多くの人々でにぎわう駅前空間づくりを目指します。

また、既存の商業施設の維持に加え、公有地や低未利用地を活用した商業施設・宿泊施設等の立地誘導により、市内外から多くの人々を呼び込むための機能集積を進めます。

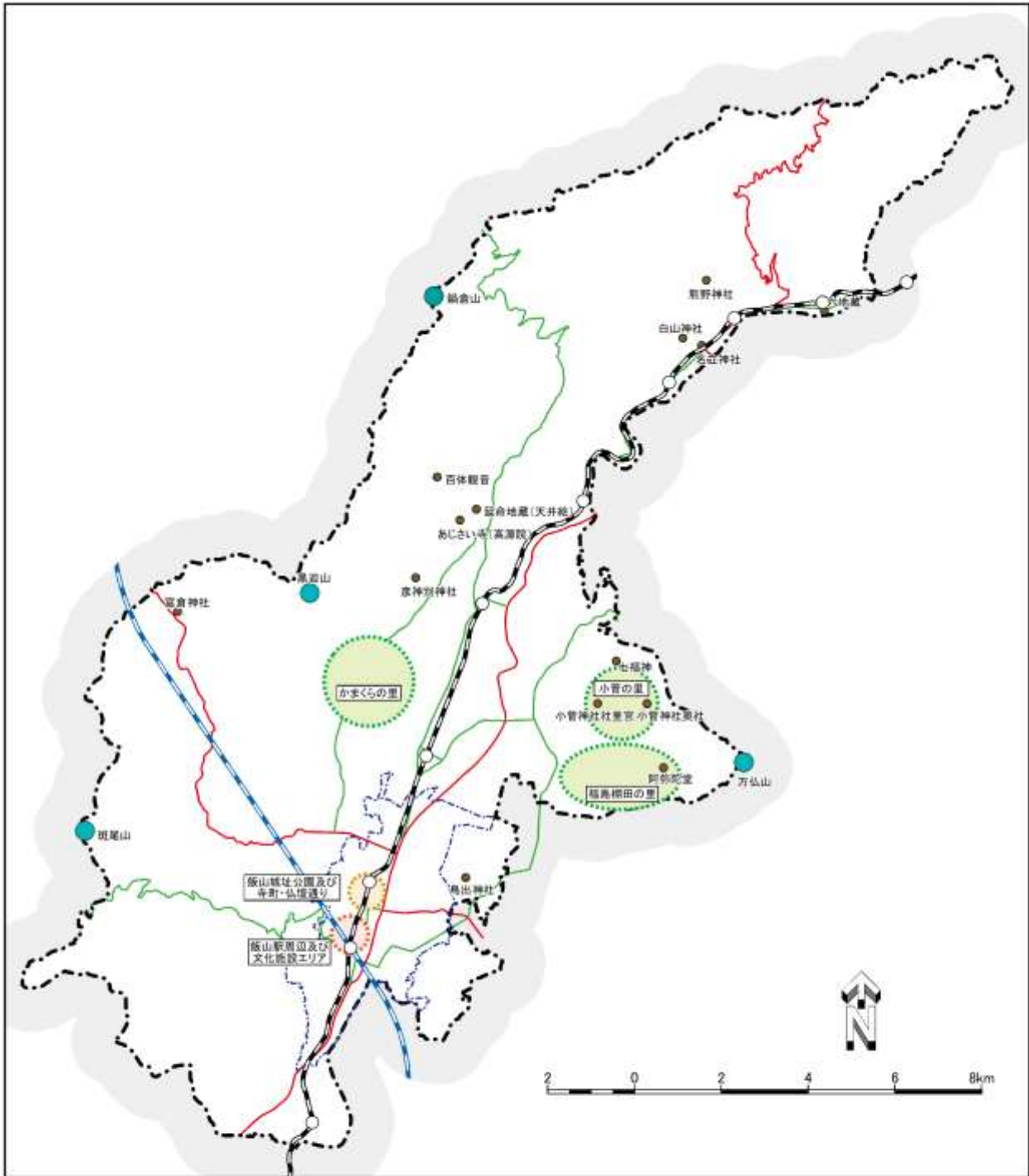
なお、にぎわい創出に加えて、良好な居住環境の形成・保全、きめ細かい土地利用ルール適用などが必要な場合は、地域住民等との合意形成を図りながら、地区計画等に基づくまち並みの形成も検討します。

② 観光客や来訪者が回遊する仕組みづくり

飯山駅周辺、商業業務地、歴史的まち並み、さらに道の駅など、市内外からの来訪者をもてなす空間づくりをそれぞれ進める一方で、これらを結ぶ回遊・散策ルートの設定・充実を行います。

これら回遊・散策ルートについては、ふるさとの景観、歴史的景観にも配慮したデザインを取り入れるほか、歩道空間の確保、バリアフリー化など、観光客や来訪者が安心して楽しく散策できる環境づくりに努めます。

図 2-22 歴史と文化のまちづくり方針図

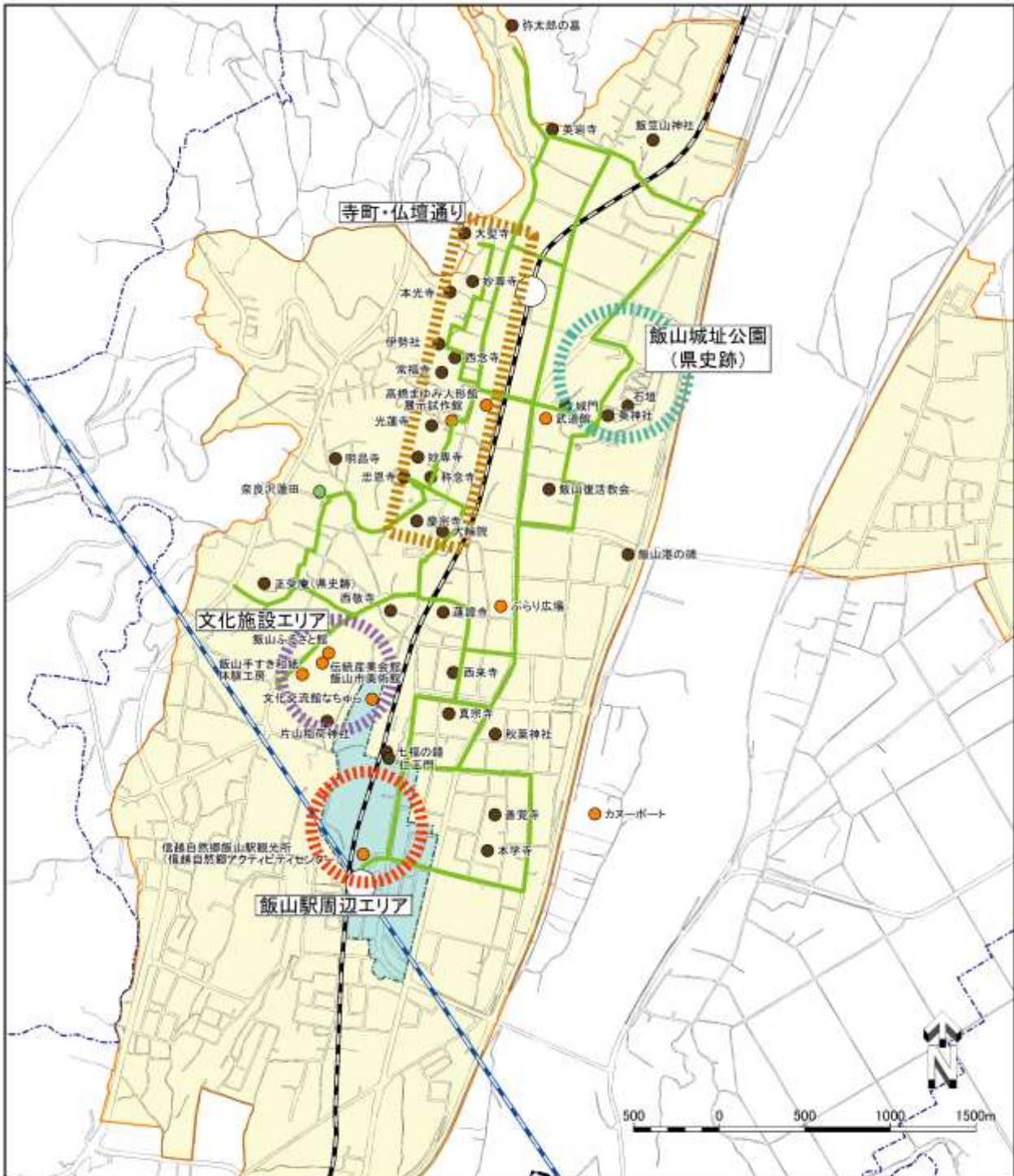


【 凡 例 】

歴史・文化資産

- | | | |
|-----------------|------------|----------|
| ● 主な歴史資産 | — JR (新幹線) | ⬜ 行政区域 |
| ● シンボルとなる山頂 | — JR (在来線) | ⬜ 都市計画区域 |
| ⊙ 歴史・文化が集積するエリア | — 国道 | |
| | — 主要地方道・県道 | |

図 2-23 歴史と文化のまちづくり方針図（市街地内）



【 凡 例 】

歴史・文化資産

- 歴史資産
- 文化・観光施設
- 自然レクリエーション施設

回遊ルート

— 歩行者ネットワーク

- 行政区域
- 都市計画区域
- 用途地域界
- 地区計画区域

4-5. 人と人、地域と地域が支え合うまちづくり

(1) 新幹線駅を核とした広域ネットワークの強化

① 北陸新幹線のさらなる活用

首都圏方面だけでなく、今後は関西圏をはじめ全国からの観光客等呼び込むため、北陸新幹線の金沢～大阪間の早期整備について要望を続けます。

また、飯山駅を起点とする広域観光ルートの設定など、北陸新幹線利用客の増加を目指す様々な取組に対して積極的な支援・連携を行います。

② 北陸新幹線飯山駅周辺の機能向上

北陸新幹線飯山駅は、周辺の都市圏と北信地域全体を結ぶ交通結節点であることから、新幹線から在来線、さらに周辺地域へと連絡するバス等への乗換利便性の向上を図るほか、駐車場及び駐輪場の利用促進を図ります。

また、飯山駅周辺における観光案内機能・待合機能・宿泊機能等の充実により、単なる乗換のための結節点から、滞在や憩いも含めた交流拠点としての機能向上に努めます。

(2) 地域間を結ぶネットワークの強化

① 幹線道路ネットワークの充実・強化

国道117号、国道292号、国道403号、及び3・4・4中央通り線については、本市と周辺都市を結ぶ主要幹線道路と位置づけ、これら広域的な道路ネットワークを骨格として市内の道路体系を構築します。

このうち、国道117号と3・4・4中央通り線については、上信越自動車道と関越自動車道を結ぶ広域的な道路でもあることから、広域交通機能の向上に向けて、道路改良や渋滞箇所の交通容量の拡大等を要望します。また、国道292号、国道403号についても、交通機能の向上に向けた道路改良等を要望します。

その他の主要地方道路・県道については、主要幹線道路を補完する幹線道路として位置づけ、安全に走行できる交通環境のために、拡幅整備、線形改良、歩道整備、交通安全施設整備等を要望します。

② 歩行者・自転車のための道づくり

観光客や来訪者が回遊するルートについては、ポケットパークやまちかど広場を機能的に配置するなど、楽しく歩ける歩行空間づくりに努めます。

また、小中学校の通学路、文化施設や福祉施設の周辺では、安全に通行できる歩行空間の整備、冬季の除雪の強化、バリアフリー化などを進めます。

さらに、市内に分布する歴史資源や観光資源等を回遊するサイクルコースを設定し、レンタサイクルや休憩施設の充実、サイクルコースの案内性向上等により、安全で快適に走行できる環境づくりに努めます。

(3) 地域・住民が主体となったまちづくりの拡大

① 地域の創意工夫によるまちづくり

地域コミュニティの維持、定住移住の促進、地域の振興・活性化、さらに、住民が主体となった道路や公園広場の整備など、地域住民が主体となったまちづくり活動の支援を図ります。

また、住民相互の共助、行政との協働に向け、まちづくり活動の拠点となるコミュニティ施設や公民館等の集会施設の整備を支援します。

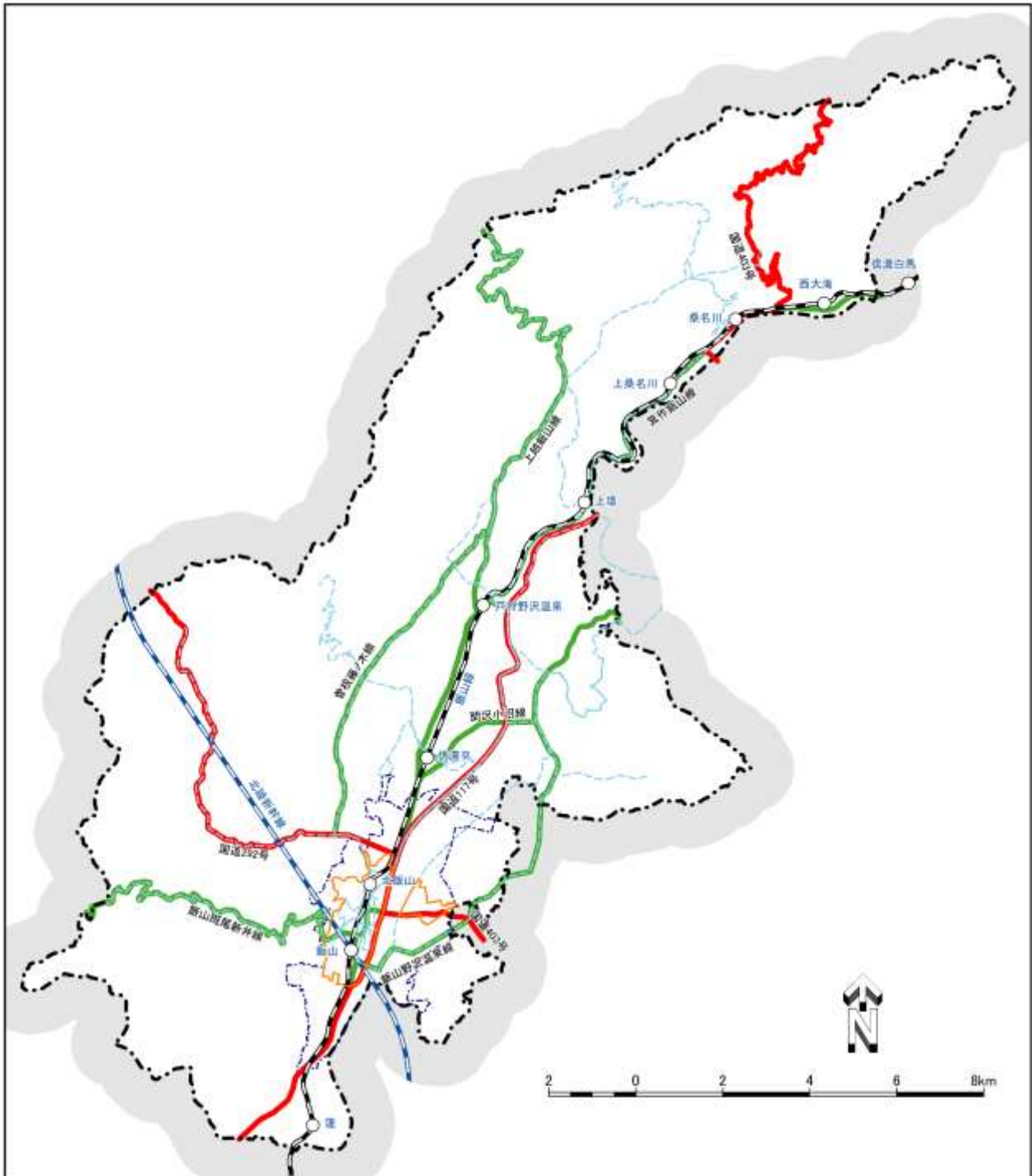
② 住民が支え合うまちづくり

自治会等の自治組織や、NPO・ボランティア等の団体の育成・支援を通じ、高齢者の買い物や通院・介護等に関して地域で支えあえる環境づくりを進めます。

また、消防団や自主防災会等の体制強化、活動拠点の確保、資器材の充実等により、各地域の防災体制の充実を図ります。

さらに、これまで各地域で取り組んできた伝統行事やイベントの開催、農業や観光等の地域振興についても、周辺地域からの応援や地域おこし協力隊による支援などを受けながら継続できるよう、地域間・住民間のつながりを強化する仕組みづくりを進めます。

図 2-24 ネットワーク形成方針図



【 凡 例 】

ネットワーク

鉄道

- JR (新幹線)
- JR (在来線)

自動車

- 国道
- 主要地方道・県道

自転車

- サイクルコース

- 行政区域
- 都市計画区域
- 用途地域界

第3章

地域別構想

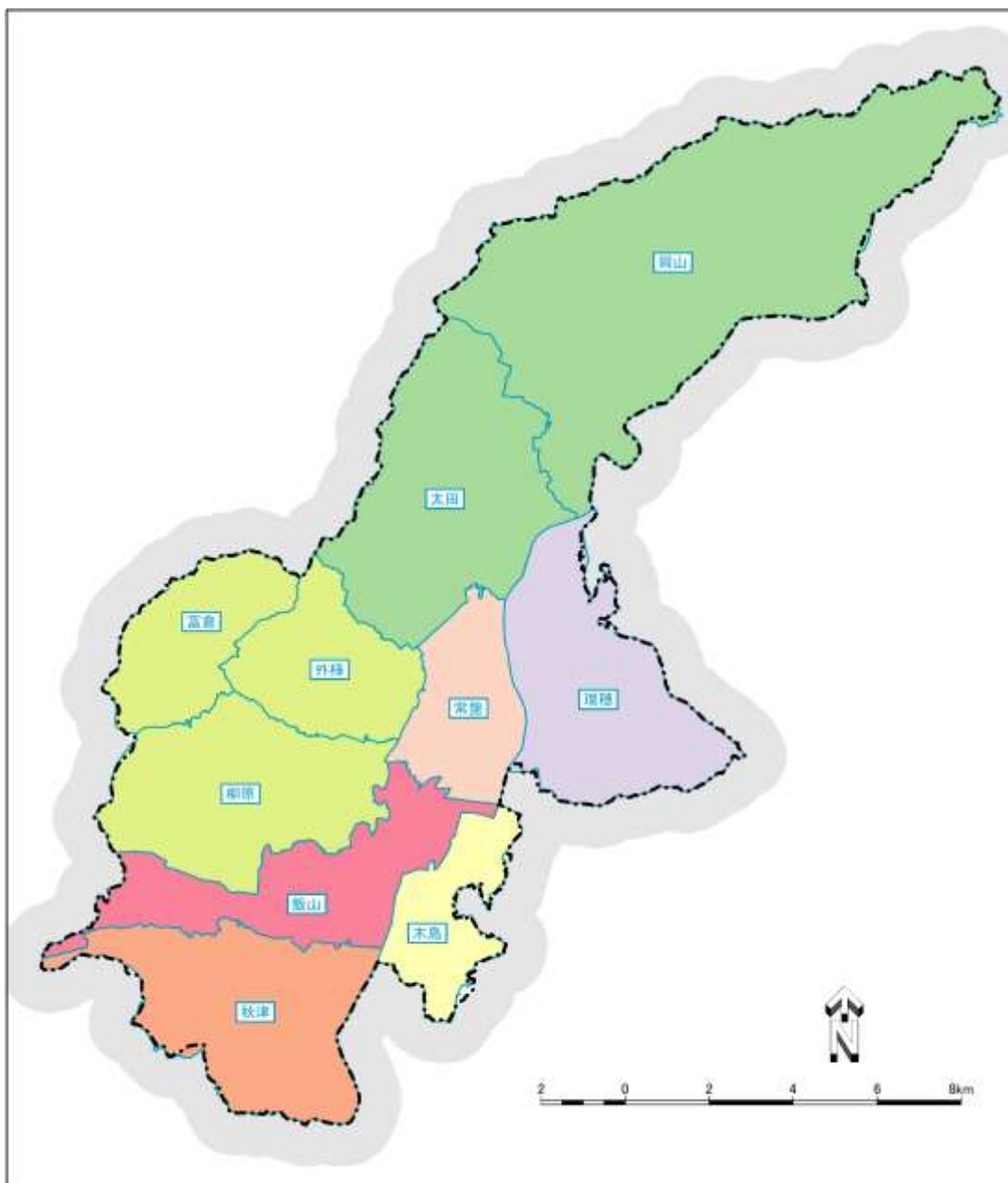
第3章 地域別構想

1 地域区分の設定

本市の地域区分は、人口や各種都市機能の集積のばらつきも多く、小中学校区でも複数の地域を跨ぐ校区設定が行われています。

このため、これまでの地域の一体性、地形条件からみた一体性、道路や鉄道の配置からみた一体性などを考慮し、各地域の特性や魅力を活かしたまちづくりを考えていく観点から、市内を7つの地域に区分しました。

図 3-25 地域区分の設定



2

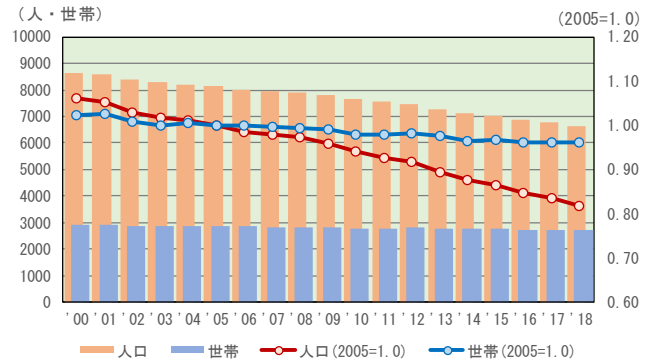
地域別構想

2-1. 飯山地域

(1) 地域の現況と課題

- ・本市の中心市街地が含まれる地域であり、寺町や仏壇通り、飯山城址などの歴史資源のほか、多くの観光・交流・文化施設、医療・商業・福祉関連の様々な都市機能が集積する地域です。
- ・地域西側の斑尾高原は、国内外から利用客が訪れる高原リゾート地となっており、多くのホテル・ペンション、店舗などが集積しています。
- ・地域内に市人口の31%が集中しており、平成27年時点での人口は7,040人、世帯数は2,756世帯となっています。
- ・平成17年～27年の人口増減は-13.5%、世帯数増減も-3.2%であり、市内でも人口・世帯数の減少が進んでいる地域です。ただし、平成27年時点の65歳以上人口割合は32.5%であり、市全体の中では高齢化率が低い地域となっています。

図 3-30 人口・世帯数の推移

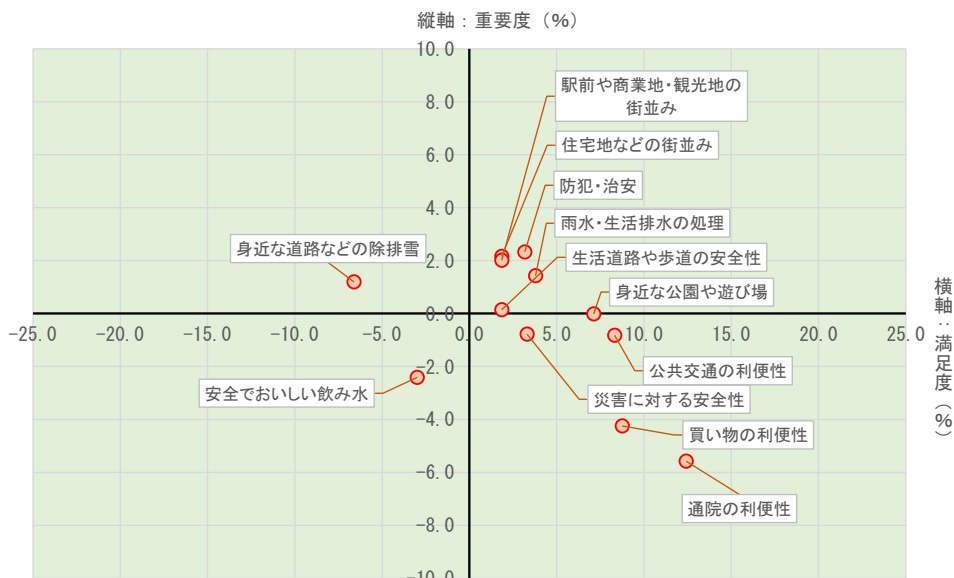


(資料：住民基本台帳人口)

(2) 地域住民意向

- ・令和元年6月に実施した市民アンケート結果では、生活環境に対する満足度が全体的に高く、特に通院や公共交通の利便性は市内で最も高い満足度となっています。
- ・また、商業地や観光地、住宅地の街並み、防犯・治安の安全性は、他地域よりも満足度が高く、今後の重要度も高くなっています。
- ・一方で、飯山地域は他の地域より身近な道路などの除排雪の満足度が低く、かつ重要度が高くなっています。

図 3-27 飯山地域の生活環境に対する満足度と重要度



注：各項目の値は、満足度・重要度の市全体平均と当該地域の値との差分により算出

- ・令和元年度に台風19号の浸水被害を受けた飯山地域では、令和2年2月に被害当日の行動や浸水状況等に関するアンケートを実施しました。この中で、災害に対する安全性に対する満足度と重要度について、地震・洪水・土砂災害・火災の4種類に区分して再調査しました。
- ・その結果、これまで他の地域よりも災害安全性に対する満足度は比較的高かったものが、全ての災害の安全性に対して満足度が低く変化し、特に洪水に関しては、満足度が大きく低下し、重要度が大きく上昇しました。
- ・一方で、その他の災害に対する安全性では、満足度は低く変化したものの、洪水と比較すると重要度が上昇しておらず、洪水への対策が最も求められている状況が伺えます。

図 3-28 被災後の飯山地域の生活環境（災害関係）に対する満足度と重要度

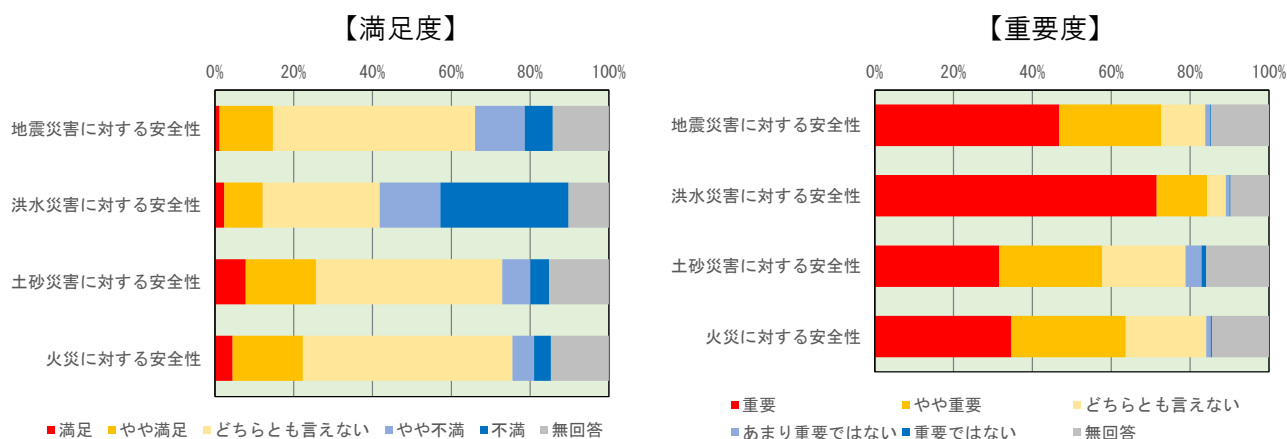
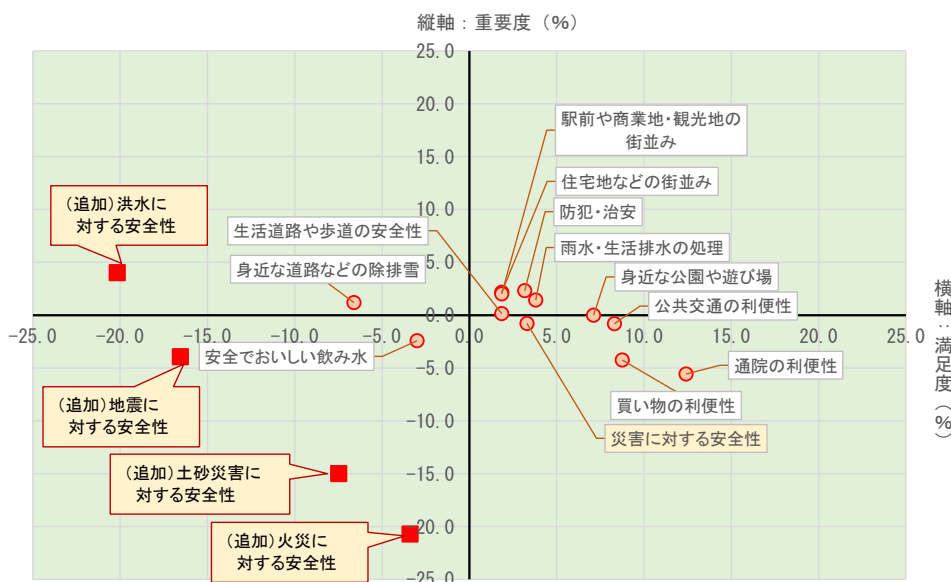


図 3-29 飯山地域の生活環境に対する満足度と重要度の変化



注：追加の災害関係の項目は「災害に対する安全性」の市全体平均値からの差分により算出、ただし満足度・重要度ともに「無回答」割合が10～15%と多いため、無回答を除く割合で比較

(3) 地域のまちづくりの方向性とまちづくり方針

飯山地域では、中心市街地の都市機能と活力を維持することで、周辺地域の利便性やにぎわいを牽引する役割を担うとともに、飯山駅と周辺観光地との連携強化によって、国内外から訪れる観光客の玄関口としてのまちづくりを進めます。

【飯山地域のまちづくりのテーマ】

飯山市の活力を牽引し、国内外から訪れる人々をもてなすまちづくり

飯山地域では、このまちづくりのテーマに基づき、今後、以下のまちづくりを中心に進めていきます。

① 都市活力を支える人口と都市機能の維持

- ・都市機能誘導区域内の商業施設・医療施設の維持及び集積拡大
- ・居住誘導区域内での子育て世代や高齢者世代向け住宅の確保
- ・旧城南中跡地を活用した新たな都市機能及び人口の集積
- ・空家等を活用した定住・移住

② 飯山駅周辺の交通結節点機能の向上

- ・JR 飯山線・バス等への乗換利便性の向上
- ・飯山駅周辺における観光案内機能・待合機能・宿泊機能等の充実

③ 歴史的まち並みを回遊できるまちづくり

- ・飯山駅から飯山城址公園等を回遊する歩行空間の整備
- ・回遊ネットワーク沿道の歴史的まち並み形成、休憩施設等の整備

④ 冬でも快適に暮らすことができるまちづくり

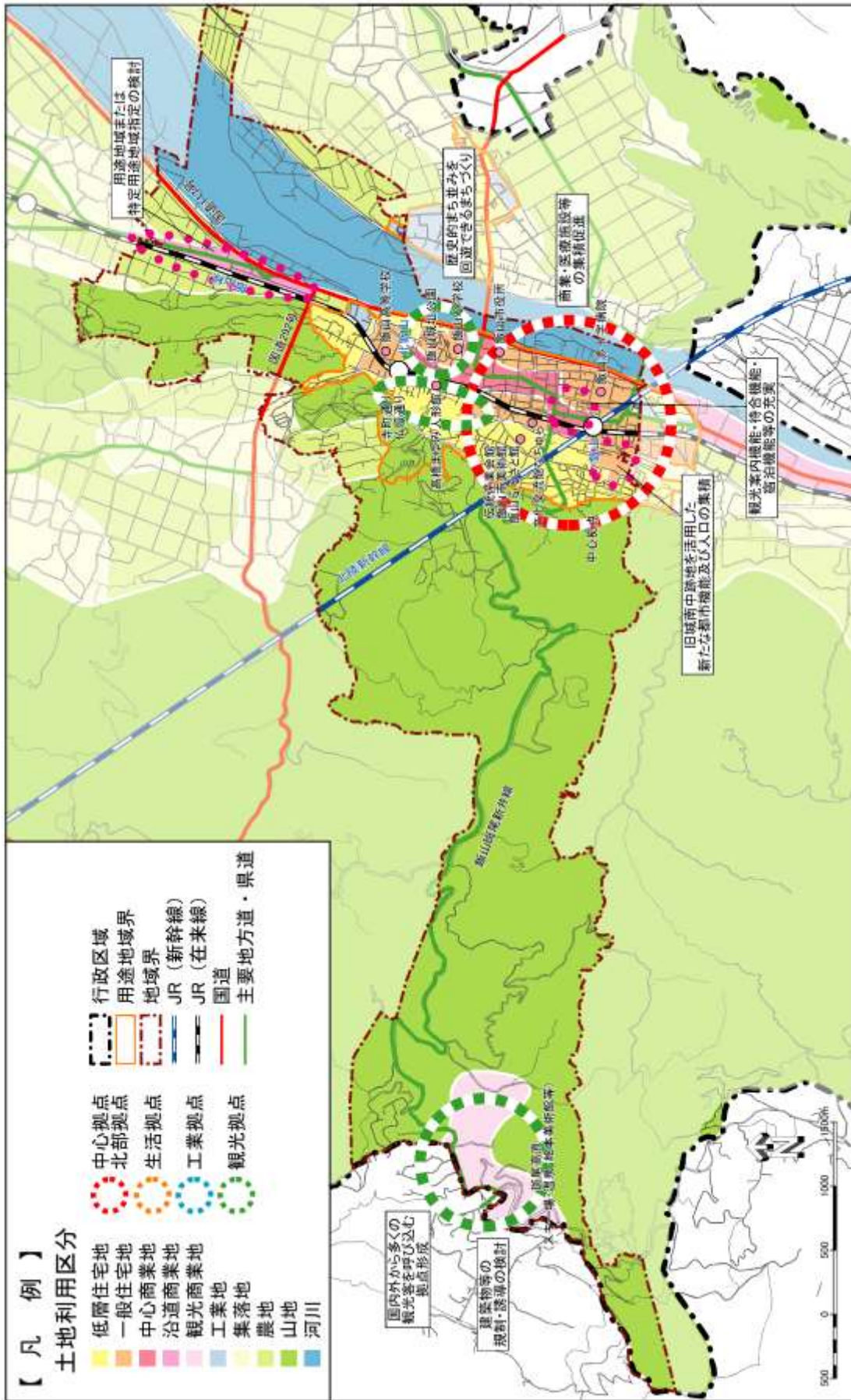
- ・回遊ネットワークを中心とした除排雪・消融雪施設の維持・充実
- ・空き地を活用した雪捨て場の確保

⑤ 斑尾高原における魅力的な観光拠点づくり

- ・高品質な観光施設の集積と自然環境及び自然景観の保全
- ・住民と事業者とが一体となった地域運営ルールの検討
- ・都市計画区域への編入又は準都市計画区域（※）の指定による建築物等の規制・誘導の検討

※準都市計画区域：都市計画区域「外」で、無秩序な開発や建築が行われる恐れのある区域を対象として、土地利用の整序や環境の保全を目的として指定する区域。都市計画区域のように都市施設（道路、公園、下水道等）の整備や市街地開発事業は行うことはできず、開発や建築の確認・規制が中心となる。

図 3-30 飯山地域のまちづくり方針図



【飯山地域におけるまちづくりの取組】

◎「寺町の伝統文化」



飯山は中心市街地に 20 もの寺が建つ寺町です。地図を見れば一目瞭然、とりわけ西の丘陵地帯には寺院がずらりと並び、それをつなぐ小径は現在、寺巡り遊歩道として整備されています。

人口約 2 万人というさほど大きくないこの町に、なぜ、こんなにも寺が集中しているのでしょうか。鎌倉時代に活躍し、飯山にも逗留した親鸞の熱心な布教活動の影響を受けて弟子となった地元の豪族・井上善性の存在も一因だそう。しかし、ここまでの寺町を形成するに至ったのは何より“城下町”飯山があったからこそなのです。

今、城跡に立てば丘陵地帯に並ぶ寺が一望できたことがうかがえます。一説には、その眺めを生み出すことも、寺院建立のひとつの理由だったのではとも考えられています。

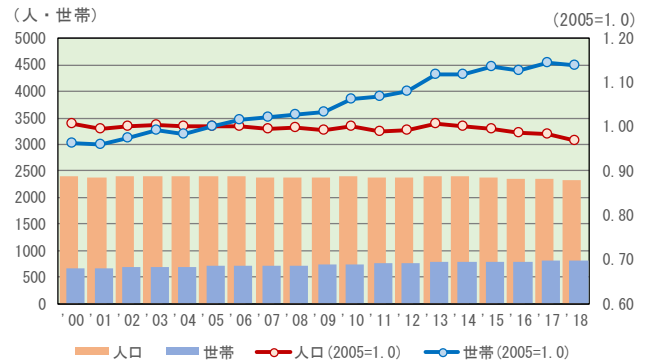
(文・写真は全て「飯山旅々 (vol. 8)」より引用)

2-2. 秋津地域

(1) 地域の現況と課題

- ・中野市に隣接する市最南部の地域であり、古くから街道筋に村が発達し、現在も幹線道路沿道を中心に市街地や集落が形成されています。
- ・上信越自動車道・豊田飯山 IC へ通じる国道 117 号バイパスの整備、北陸新幹線飯山駅の開設により、中心市街地に近く、交通利便性の高い地域として発展してきました。
- ・近年の住宅地開発により市内で最も人口及び世帯数が増加した地域であり、平成 27 年時点での人口は 2,380 人、世帯数は 796 世帯となっています。
- ・平成 17 年～27 年の人口増減は-0.5%、世帯数増減では+13.6%であり、市内の中では最も人口減少が少なく、かつ世帯数の増加が多い地域です。平成 27 年時点の 65 歳以上人口割合は 27.8%、15 歳未満人口割合は 14.6%であり、市内で最も高齢人口割合が低く、かつ年少人口割合の高い地域です。

図 3-35 人口・世帯数の推移

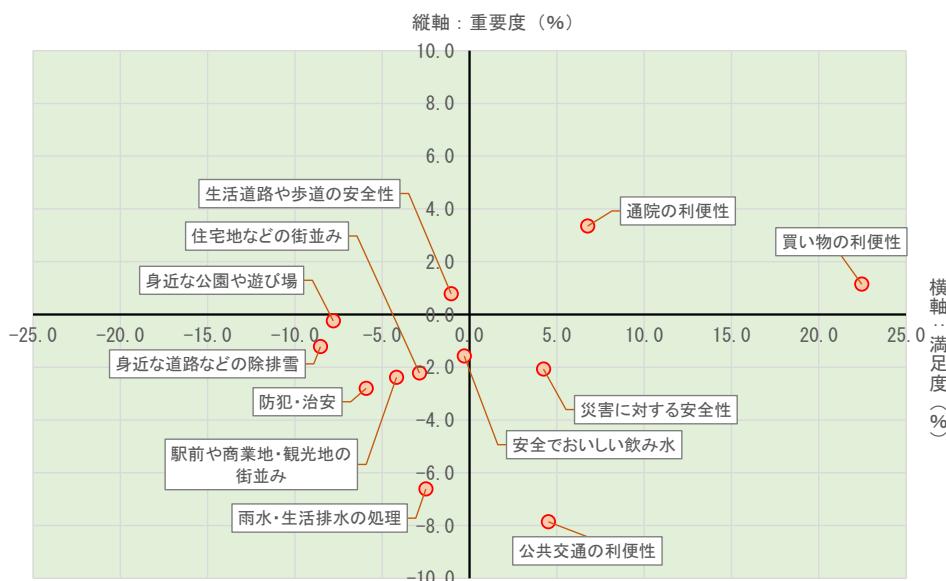


(資料：住民基本台帳人口)

(2) 地域住民意向

- ・令和元年 6 月に実施した市民アンケート結果では、買い物の利便性の満足度は市内で最も高く、通院の利便性の満足度も高くなっています。
- ・一方で、住宅地の街並みについては、市内で最も満足度が低く、身近な公園や遊び場の整備状況の満足度も低くなっています。また、他地域よりも生活道路や歩道の安全性に対する満足度が低く、かつ重要度が高くなっています。

図 3-32 秋津地域の生活環境に対する満足度と重要度



注：各項目の値は、満足度・重要度の市全体平均と当該地域の値との差分により算出

(3) 地域のまちづくりの方向性とまちづくり方針

秋津地域では、飯山駅を含む中心市街地への近接性、さらに周辺都市からのアクセス性も生かして、市民の買い物や雇用の場となっている大規模な商業・工業施設の集積を維持するとともに、周辺の田園環境と調和する計画的な土地利用の推進により、利便性とゆとりを備えた住宅地の形成を進めます。

【秋津地域のまちづくりのテーマ】

利便性と豊かな田園環境とが調和する「とんぼの里」のまちづくり

秋津地域では、このまちづくりのテーマに基づき、今後、以下のまちづくりを中心に進めていきます。

① 飯山駅の利便性を生かした住宅地の整備

- ・ 北畑地区をはじめとする居住誘導区域内における良好な居住環境の形成
- ・ 市街地隣接部における良好な居住環境形成に向けた用途地域指定拡大の検討

② 幹線道路沿道の大規模商業・工業施設の集積維持

- ・ 既存集積エリアに対する産業系の用途地域または特定用途地域指定の検討
- ・ 地域内及び市内から大規模商業施設等にアクセスするためのバス等運行の実施

③ 中心拠点と連携した生活拠点の維持・形成

- ・ コミュニティの維持・形成を目的とした地域の公共施設の計画的な維持・更新
- ・ 生活拠点と飯山駅周辺を結ぶ公共交通の維持
- ・ 「小さな拠点」づくりによる生活サービス機能の維持
- ・ 小牧橋の機能強化

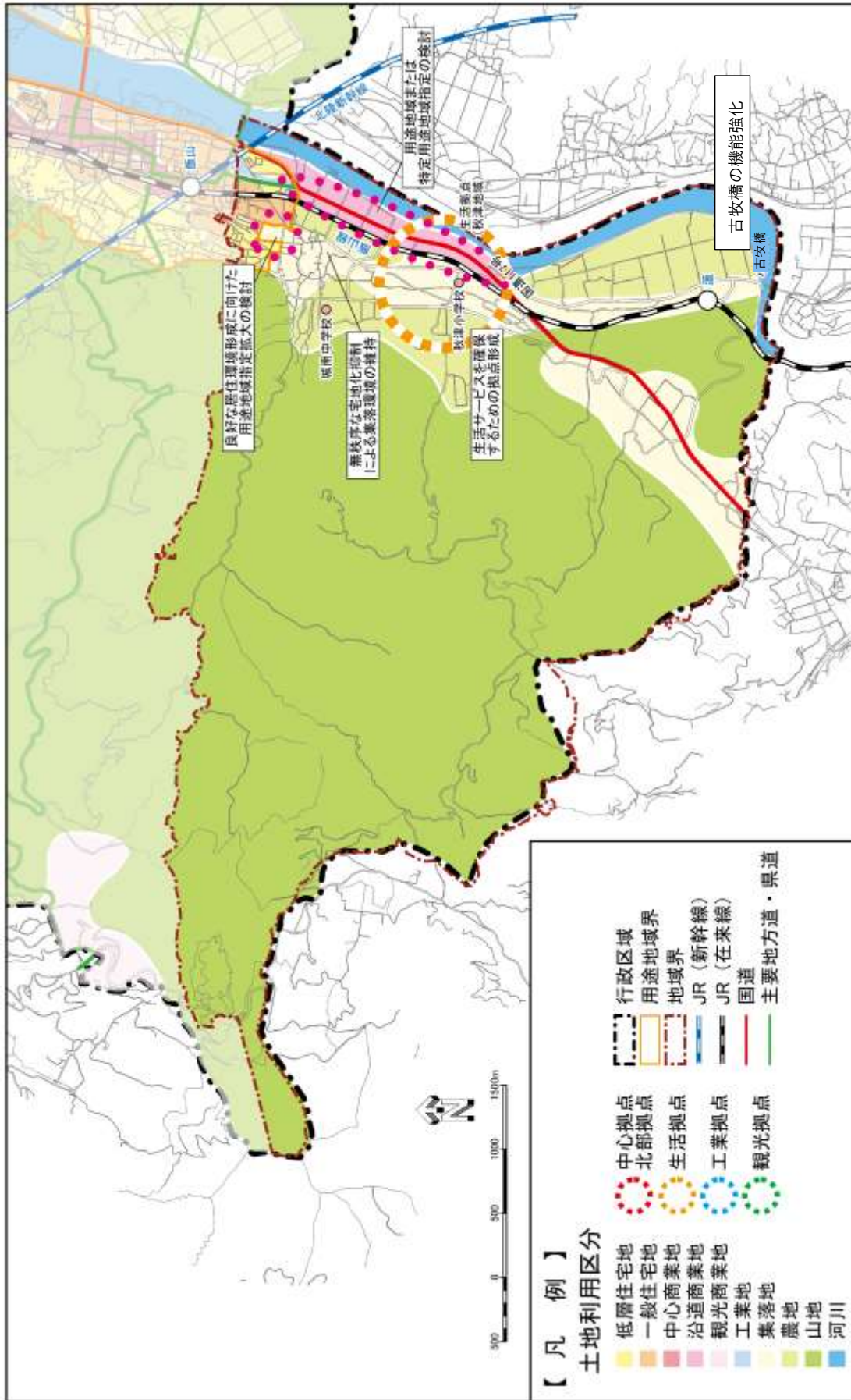
④ 身近な公園等の整備

- ・ とんぼの里をテーマにした各種イベント（とんぼの里まつり、雪だるま祭り）の推進
- ・ 農村公園等の既存公園の積極的な利活用、地域住民が主体となった管理運営の検討
- ・ 低未利用地等を活用した身近な公園づくりの推進

⑤ 集落環境の維持と優良農地の保全

- ・ 無秩序な宅地化抑制による集落環境の維持
- ・ 農用地区域指定による優良農地の保全
- ・ 国道 117 号及び 292 号沿道における屋外広告物等の規制

図 3-33 秋津地域のまちづくり方針図



◎「静間神社例大祭」



『保元物語』や『平家物語』に登場する伝静妻（志妻・志津間・閑妻他）氏館跡とされる場所にある、秋津区の静間神社。この静間神社例大祭は、北畑・中町・大久保の3つの集落による祭り屋台が小高い丘の上にある静間神社に奉納される様子が圧巻の祭礼です。屋台は、明治中期に建造され、彫刻等が施されたものに、天井絵、人気アニメキャラクター等が加えられ、伝統と現代的な形が融合した印象を受けます。その屋台上では子どもたちが各集落で異なる調子の笛や太鼓を演奏し、屋根の上には先導役が大きなかけ声をかけていて勇壮な雰囲気漂っています。

祭りは3台の屋台が境内に上がると、毎年、祭りの時にだけ拝殿の横に組み立てられる舞台の上で各集落の男子小学生により、薙刀の舞が披露されます。衣装や振り付けもまた集落により異なり、観客からはかけ声や拍手が上がります。その後、獅子舞、神田囃子（かんだばやし）なども奉納され、大人から子どもへと長きに渡り受け継がれている伝統が伝わってきます。大人も子どもも地域の誇りをかけて、本番で最高のものを披露しようという目的に向かって練習に打ち込む。それが地域のきずなを強め、さらに見る者に感動を与えているように感じられます。

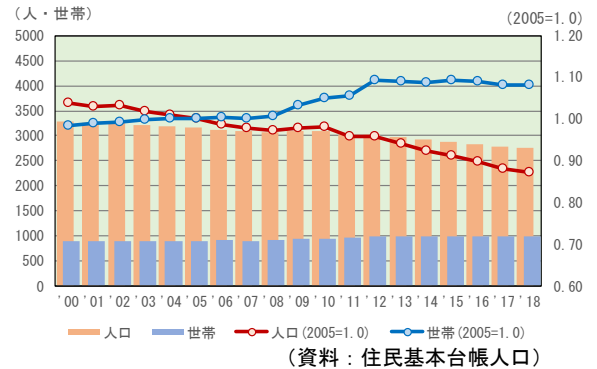
（文・写真は全て「信州いいやま観光局ホームページ」より引用）

2-3. 木島地域

(1) 地域の現況と課題

- ・ 古来、水害の常襲地帯となっており、かつては水田・畑を中心とする田園地帯でしたが、木島工業団地・東栄工業団地の開発によって、本市の工業生産の一大拠点として発展してきました。
- ・ 新中央橋が平成 27 年に開通によって交通渋滞が解消されたことから、木島地域における宅地需要が増加しています。
- ・ 人口は減少しているものの世帯数は増加しており、平成 27 年時点での人口は 2,883 人、世帯数は 987 世帯となっています。
- ・ 平成 17 年～27 年の人口増減は-8.7%、世帯数増減では+9.2%であり、秋津地域に次いで人口減少が少なく、かつ世帯数の増加が多い地域です。平成 27 年時点の 65 歳以上人口割合は 32.7%であり、市全体の中では高齢化率が低い地域となっています。

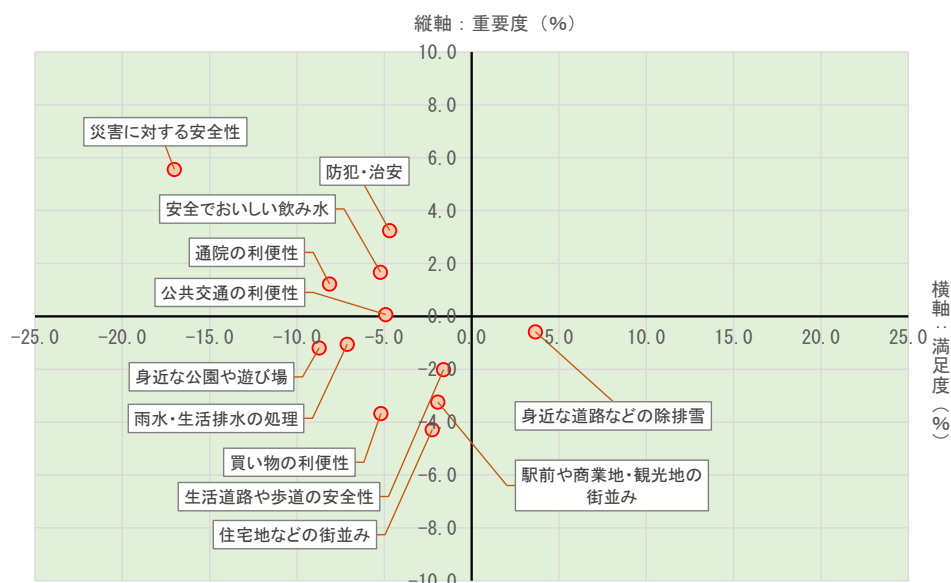
図 3-38 人口・世帯数の推移



(2) 地域住民意向

- ・ 令和元年 6 月に実施した市民アンケート結果では、全ての生活環境の項目に対して満足度が低く、特に災害に対する安全性、身近な公園や遊び場の整備状況に対する満足度が低くなっています。また、飯山・秋津などを含めた市街地エリアの中で比較すると、公共交通利便性に対する満足度も低くなっています。
- ・ 他地域より満足度が低く、かつ重要度が高いのは、災害に対する安全性や防犯・治安、通院の利便性といった項目となっています。

図 3-35 木島地域の生活環境に対する満足度と重要度



注：各項目の値は、満足度・重要度の市全体平均と当該地域の値との差分により算出

(3) 地域のまちづくりの方向性とまちづくり方針

木島地域では、本市の工業を牽引する地域として今後も工業集積の維持に努めるとともに、水害と向き合ってきた歴史を踏まえつつ優良農地の保全に努めます。さらに、地域が抱える災害危険性や基盤整備状況等を踏まえつつ、中心市街地に近接した利便性の高い住宅の形成を進めます。

【木島地域のまちづくりのテーマ】

農業と工業が調和した若い世代が住みやすいまちづくり

木島地域では、このまちづくりのテーマに基づき、今後、以下のまちづくりを中心に進めていきます。

① 工業団地における企業集積の維持

- ・ 企業誘致や既存企業の拡張等の推進
- ・ 工業系土地利用を優先するための用途地域見直しの検討

② 集落環境の維持と優良農地の保全

- ・ 農用地区域指定による優良農地の保全
- ・ 伝統野菜である「坂井芋」栽培を中心とした土地特性を生かした農業振興

③ 水害に強いまちづくりの推進

- ・ 洪水の危険性の高い地域における宅地開発の抑制
- ・ 河川改修、堤防整備の促進による水害の危険性低減

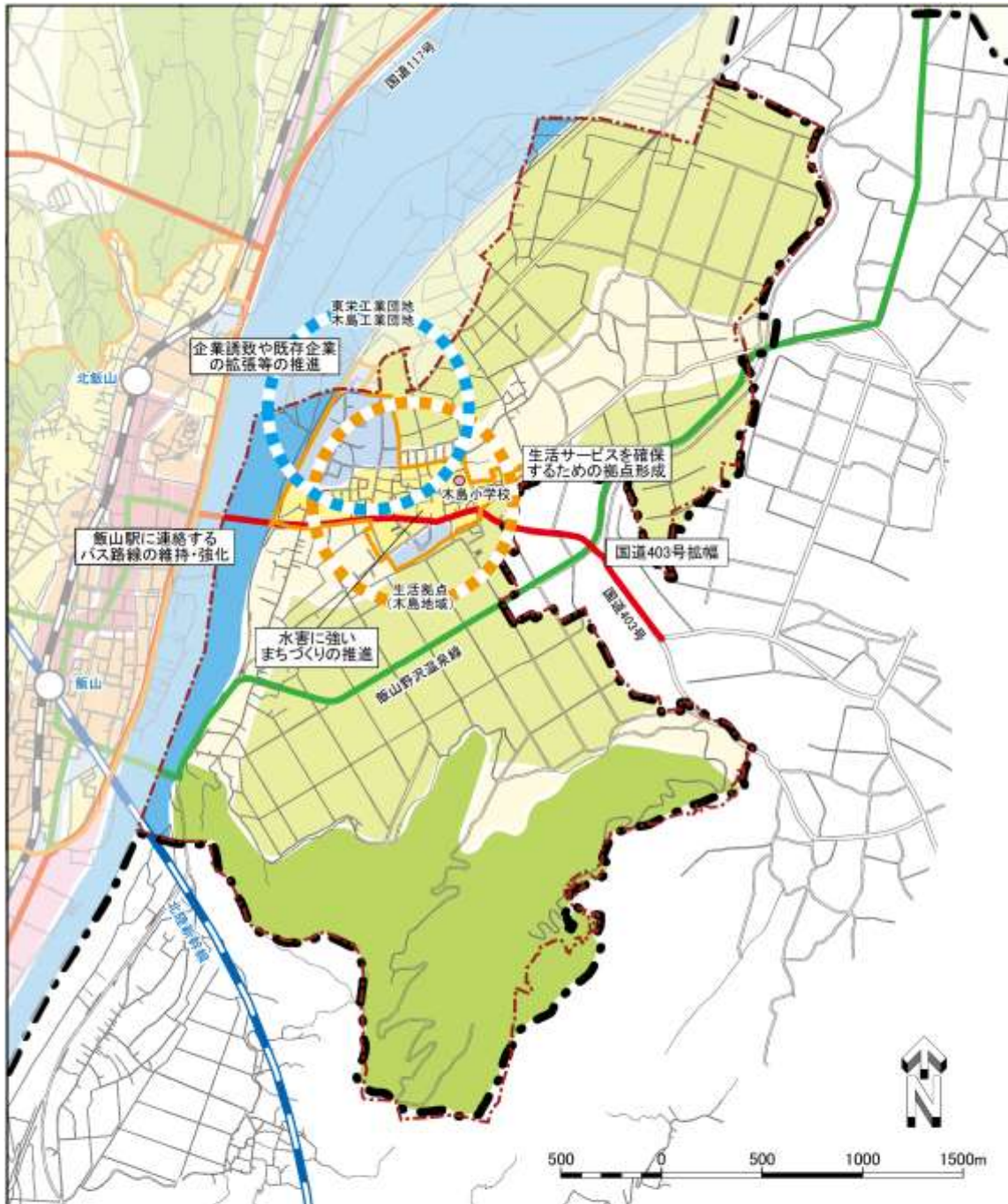
④ 飯山地域との更なる一体性向上

- ・ 生活拠点と飯山駅周辺を結ぶバス路線（国道 403 号等）の維持・強化
- ・ コミュニティバスや乗合タクシーによる点在する集落への連絡強化

⑤ 身近な公園等の整備

- ・ 低未利用地等を活用した身近な公園づくりの推進
- ・ 地域住民が主体となった公園づくり及び管理運営の検討

図 3-36 木島地域のまちづくり方針図



【 凡 例 】

土地利用区分

- | | | |
|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> 低層住宅地 一般住宅地 中心商業地 沿道商業地 観光商業地 工業地 集落地 農地 山地 河川 | <ul style="list-style-type: none"> 中心拠点 北部拠点 生活拠点 工業拠点 観光拠点 | <ul style="list-style-type: none"> 行政区域 用途地域界 地域界 JR (新幹線) JR (在来線) 国道 主要地方道・県道 |
|---|---|---|

◎「伝統野菜坂井芋」



千曲川沿岸、木島の坂井地区では、信州の伝統野菜に選定されている、「坂井芋」と呼ばれる里芋の栽培が行われています。

栽培の始まりは江戸時代にさかのぼり、度々千曲川の氾濫に悩まされていた坂井地区でも収穫が可能な作物を模索した結果、定着したと伝えられています。

掘り上げるのも一苦勞ですが、芋同士が土をしっかりと掴んでいて重いので、運ぶのも大変です。また、写真のように、反った形が坂井芋の特徴です

この坂井芋、川の堤防を挟んで外側の畑と内側の畑で、味が変わると言われています。先日、地元の小学生を対象とした収穫体験の際に行われた食べ比べでもその差は歴然で、どちらの方が美味しいか論争が盛り上がりを見せていました。特に堤防の外側（河川が流れている側）で栽培されたものは肉質がきめ細かく、むっちりとした噛み応えに強い粘りが印象的で、他の里芋とは違った美味しさを感じました。

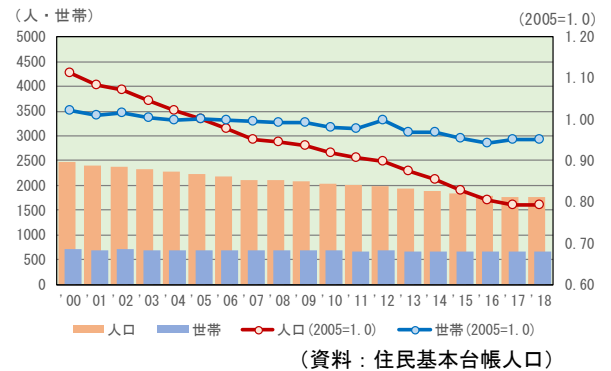
（文・写真は全て「北信農業農村支援センター：長野県魅力発信ブログ」より引用）

2-4. 瑞穂地域

(1) 地域の現況と課題

- ・地域東側に三国山脈に連なる山地が広がり、その山裾と千曲川沿いの平地に集落と農地が形成されています。山裾に古くから開墾された棚田は、地元組織の保全活動により復元され、「日本の棚田百選」にも認定されています。
- ・小菅神社を中心とする小菅の里には、奥社本殿をはじめとする数多くの文化財があり、「小菅の里及び小菅山の文化的景観」は、平成27年に国の重要文化的景観に選定されました。
- ・三方を山に囲まれた北竜湖周辺には、温泉、キャンプ場等のレジャー・宿泊施設も立地し、夏には花火大会が開催されています。
- ・平成27年時点での人口は1,839人、世帯数は658世帯となっています。平成17年～27年の人口増減は-17.2%、世帯数増減では-4.6%であり、市全体の中でも人口・世帯数の減少が進んでいる地域です。また、平成27年時点の65歳以上人口割合は41.0%であり、市内では太田・岡山地域に次いで高い高齢化率となっています。

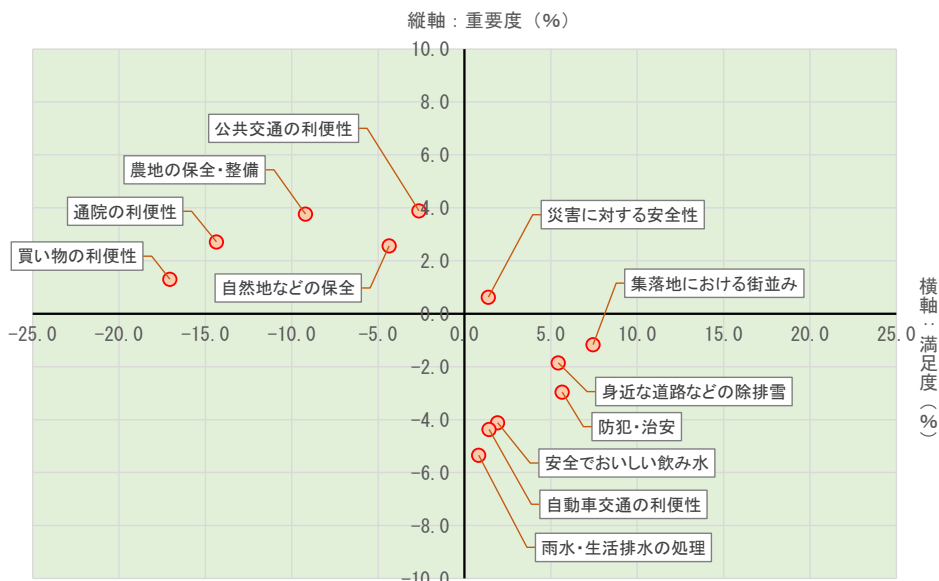
図3-41 人口・世帯数の推移



(2) 地域住民意向

- ・令和元年6月に実施した市民アンケート結果では、他の地域よりも集落地の街並みに対する満足度が高くなっています。
- ・一方で、農地の保全・整備、自然地の保全に関しては満足度が低く、かつ重要度も高くなっています。また、買い物や通院の利便性に関しては、他の地域より満足度が低く、かつ重要度が高くなっています。

図3-38 瑞穂地域の生活環境に対する満足度と重要度



注：各項目の値は、満足度・重要度の市全体平均と当該地域の値との差分により算出

(3) 地域のまちづくりの方向性とまちづくり方針

瑞穂地域では、地域の営みと努力を通じて継承されてきた様々な資源や景観を生かして、国内外から観光客が訪れる拠点づくりを進めることで、今後も独自の魅力と個性を備えたまちづくりを進めます。

【瑞穂地域のまちづくりのテーマ】

歴史と伝統、自然と観光が生活の中に根差すまちづくり

瑞穂地域では、このまちづくりのテーマに基づき、今後、以下のまちづくりを中心に進めていきます。

① 伝統的重要景観と調和したまちづくり

- ・ 地域内に多数残された各種文化財等の保全・活用
- ・ 小菅の里周辺における広がりや連続性のある文化的景観の保全

② 様々な資源を活用した観光拠点づくり

- ・ 北竜湖周辺における滞在型観光の強化
- ・ 菜の花公園周辺における良好な景観の保全、菜の花祭りの開催

③ 中心拠点と連携した生活拠点の維持・形成

- ・ コミュニティの維持・形成を目的とした地域の公共施設の計画的な維持・更新
- ・ 生活拠点と飯山駅周辺を結ぶ公共交通の維持
- ・ 「小さな拠点」づくりによる生活サービス機能の維持
- ・ 大関橋・柏尾橋の機能強化

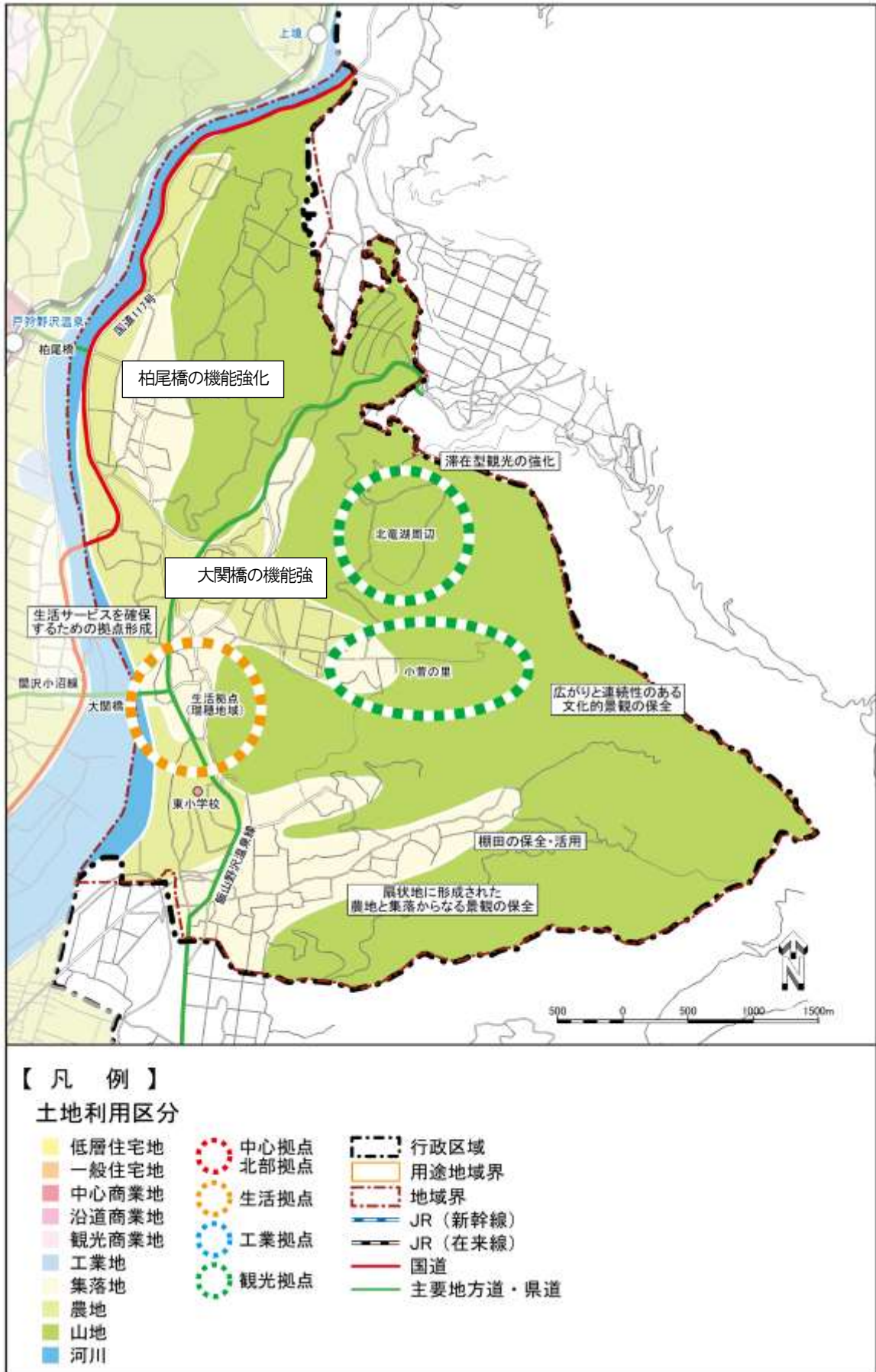
④ 棚田保全の取組の継承

- ・ 棚田の保全・活用の担い手確保、児童・生徒による棚田保全の取組継承
- ・ 観光やグリーンツーリズムと連携した棚田の保全

⑤ 集落環境の維持と優良農地の保全

- ・ 農用地区域指定による優良農地の保全
- ・ 扇状地に形成された農地と集落からなる景観の保全
- ・ 空き家等を活用した定住・移住の促進

図 3-39 瑞穂地域のまちづくり方針図



◎「小菅の里」



三方を山に抱かれたこの里は、役小角（えんのおづぬ）が小菅山を開山し、岩窟に八所権現を祀ったのがはじまりとされます。その130年あまりのちの大同年中（806～810年）に小菅山元隆寺が創建されたと伝えられています。

中世以前は奥社本殿から参道南の伽耶吉利堂跡、そして斑尾山に向かう軸に、中近世には現在の参道から妙高山に向かう軸に、それぞれ霊場が構成されていたと考えられています。

戸隠神社、飯綱神社とともに、北信濃の三大修験霊場のひとつとされ、多くの修験者が風切峠を越えてやってきました。

かつて修験霊場として栄えた賑わいを今にみることは叶いませんが、集落には院坊が並んだ石垣と平場による地割が今もその姿をとどめ、特徴的な風景をつくりだしています。

こうした風景や暮らしが評価され、小菅の里は平成27（2015）年1月「小菅の里及び小菅山の文化的景観」に指定されました。役小角が開山したといわれてから1300年余が経った今、小菅を慈しむ人の手で、古くて新しい小菅の里が、かたちづくられようとしています。

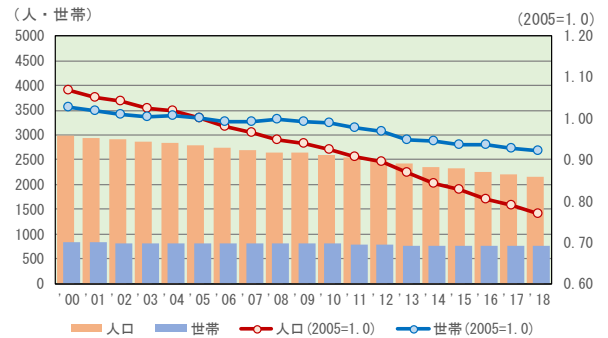
（文・写真は全て「飯山旅々（vol.4）」より引用）

2-5. 柳原・富倉・外様地域

(1) 地域の現況と課題

- ・ 関田山脈を越えて信濃と越後を結ぶ交易路に位置し、長峰丘陵西側の外様平に広がる農地と集落、山間部の富倉の集落から構成されています。
- ・ ギフチョウとヒメギフチョウの混棲地をはじめ貴重な動植物の生息・生育地として有名です。
- ・ 長峰丘陵と外様平には優良農地が広がり、農業体験を始めとするグリーンツーリズムが展開されています。特に、富倉などの山間部では、富倉そばや笹ずし、山菜などの食文化を通じた観光・交流も展開されています。
- ・ 太田・岡山地域に次いで人口減少が進んでいる地域であり、平成27年時点での人口は2,315人、世帯数は762世帯となっています。
- ・ 平成17年～27年の人口増減は-17.3%、世帯数増減も-6.3%となっており、特に富倉地区の人口は10年間で半減するほど、急激な人口減少が進んでいます。平成27年時点の65歳以上人口割合は37.4%であり、市の中でも高齢化率が高い地域となっています。

図3-44 人口・世帯数の推移

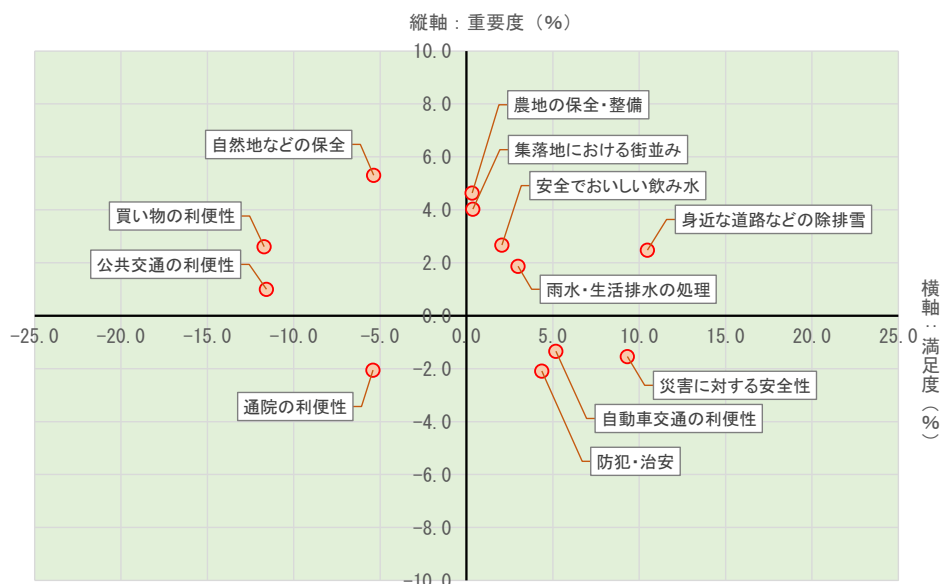


(資料：住民基本台帳人口)

(2) 地域住民意向

- ・ 令和元年6月に実施した市民アンケート結果では、他の地域よりも集落地の街並み、農地の保全・整備、自然地の保全に対する重要度が高いものの、満足度はそれほど高くありません。
- ・ 身近な除排雪は市内で最も満足度が高くなっていますが、公共交通の利便性は市内で最も満足度が低くなっています。また、買い物や通院の利便性に関する満足度が低くなっていますが、通院よりも買い物の方が重要度は高くなっています。

図3-41 柳原・富倉・外様地域の生活環境に対する満足度と重要度



注：各項目の値は、満足度・重要度の市全体平均と当該地域の値との差分により算出

(3) 地域のまちづくりの方向性とまちづくり方針

柳原・富倉・外様地域では、自然体験や農業体験を柱とした交流により貴重な自然環境や優良農地の保全に努めるとともに、市内外との様々な連携の強化により、地域の利便性やコミュニティが維持されるまちづくりを進めます。

【柳原・富倉・外様地域のまちづくりのテーマ】

山の恵みや里の恵みを生かして人々を迎え入れるまちづくり

柳原・富倉・外様地域では、このまちづくりのテーマに基づき、今後、以下のまちづくりを中心に進めていきます。

① 自然環境や田園環境を生かした観光・交流の促進

- ・かまくらの里・かまくら祭りの開催を通じた観光・交流の場の拡大
- ・山菜や薬草、富倉そばや笹寿司等の郷土料理を生かした地域活性化の検討

② 丘陵地・山地の貴重な自然の保全

- ・長峰丘陵や関田山脈における豊かな自然環境の保全
- ・観光やグリーンツーリズムと連携した森林資源の保全

③ 優良農地の保全と農業の担い手の確保

- ・農用地区域指定による優良農地の保全
- ・地域おこし協力隊等と連携した中山間地の農地の保全
- ・空き家等を活用した定住・移住の促進

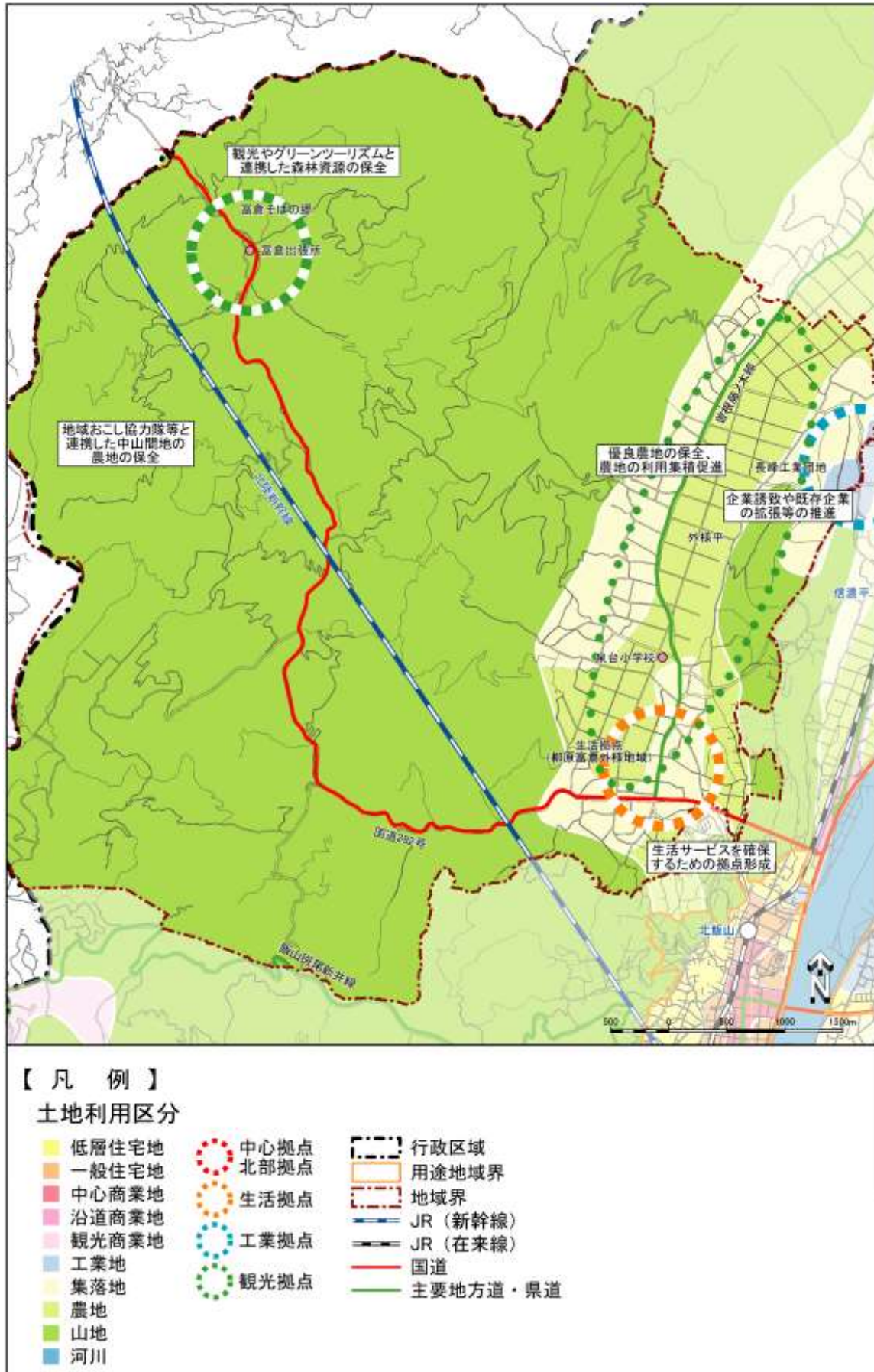
④ 中心市街地等に連絡する公共交通の維持・強化

- ・生活拠点と飯山駅周辺を結ぶ公共交通の維持
- ・中心市街地及び周辺都市に連絡する幹線道路における除雪体制の維持・強化
- ・地域の実態に応じたバス・タクシー等の運行ルートや運行本数の見直し

⑤ 中山間地における生活サービスの確保

- ・「小さな拠点」づくりによる生活サービス機能の維持
- ・移動スーパー、移動コンビニ等の導入による買い物支援
- ・バス停や集会施設等までの移動手段となるパーソナルモビリティ（一人乗り電動自動車等）導入に向けた検討

図 3-42 柳原・富倉・外様地域のまちづくり方針図



◎「かまくら祭り」



一面が雪に覆われる1月、外様地区にそびえる黒岩山の麓に、60代を中心とした地元の男たちが続々と集まってきます。

彼らが集まり、つくるのは、2月に行われる「かまくら祭り」の主役となるかまくら。約1ヵ月をかけて20個ほどのかまくらをつくり上げます。2月の約1ヵ月は、かまくらのなかで名物「のろし鍋」などがいただけるレストランかまくら村がオープン。祭り期間中は、花火、もちつき、宝探しとさまざまな催しが行われます。



祭りとして開催するようになったのは15年前。実行委員会ができ、かまくら応援隊が立ち上がり、20人ほどが登録してかまくらづくりに取り組みます。応援隊には生まれも育ちも外様という人もいれば、お婿に来た人も、移住者もいます。

ろうそくの灯が揺れるかまくらに入ると、そのなかは意外と暖か。豪雪地帯に暮らす人の温かな気持ちが、かまくらの温もりを増しているようです。

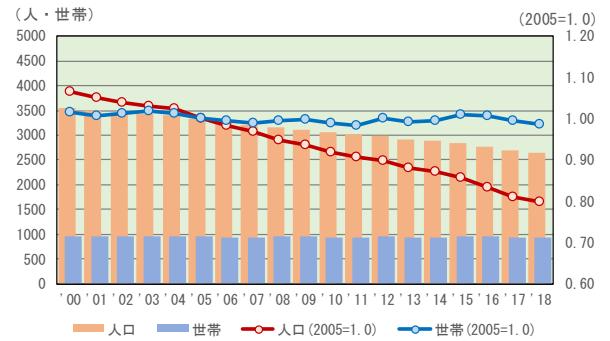
(文・写真は全て「飯山旅々 (vol.1)」より引用)

2-6. 常盤地域

(1) 地域の現況と課題

- ・市の中央に位置し、千曲川と長峰丘陵に挟まれた平地に集落が分布しています。
- ・地域内には国道117号のほか複数の県道が走り、これら幹線道路沿いに集落が形成されています。
- ・長峰工業団地が本市の工業生産拠点の一部を担っているほか、長峰丘陵東側の常盤平の優良農地は、本市農業の主要な生産拠点となっています。
- ・人口は減少しているものの、世帯数は増加してきた地域であり、平成27年時点での人口は2,845人、世帯数は958世帯となっています。
- ・平成17年～27年の人口増減は-14.3%、世帯数増減では+1.1%となっていますが、平成27年以降は世帯数でも減少傾向となっています。平成27年時点の65歳以上人口割合は35.1%であり、市全体の中では高齢化率が高い地域となっています。

図3-47 人口・世帯数の推移

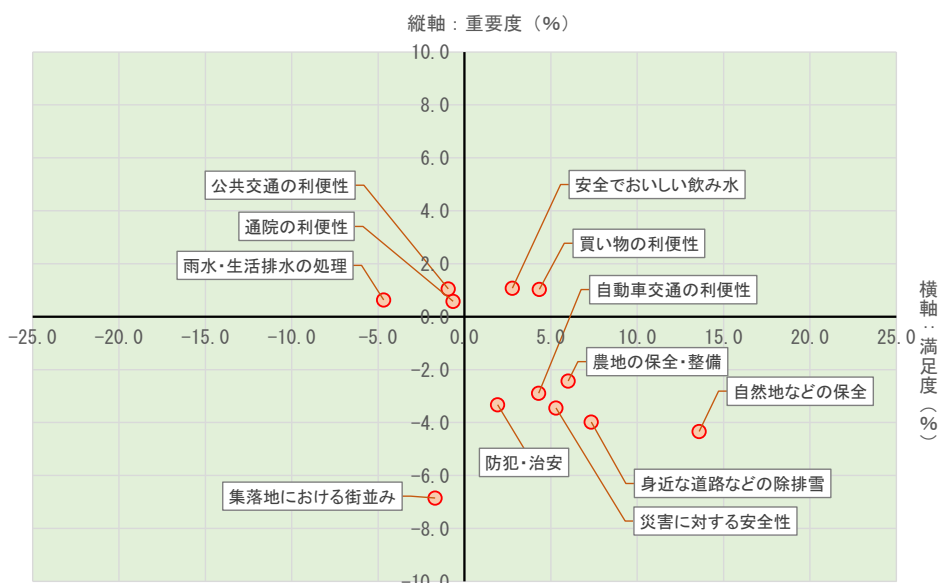


(資料：住民基本台帳人口)

(2) 地域住民意向

- ・令和元年6月に実施した市民アンケート結果では、生活環境に対する満足度が全体的に高く、農地の保全・整備、自然地の保全、自動車交通の利便性、身近な除排雪に対する満足度などは他地域よりも高くなっています。
- ・一方で、雨水・生活排水の処理、公共交通の利便性、通院の利便性については、他地域より満足度が低く、かつ重要度が高くなっています。

図3-44 常盤地域の生活環境に対する満足度と重要度



注：各項目の値は、満足度・重要度の市全体平均と当該地域の値との差分により算出

(3) 地域のまちづくりの方向性とまちづくり方針

常盤地域では、本市の農業を牽引する地域として今後も優良農地の保全に努めるとともに、工業団地の工業集積の維持や集落の居住環境の整備により、様々な土地利用のバランスが取れたまちづくりを進めます。

【常盤地域のまちづくりのテーマ】

生産性の高い農業と利便性の高い生活とが共存するまちづくり

常盤地域では、このまちづくりのテーマに基づき、今後、以下のまちづくりを中心に進めていきます。

① 市内北部全体の利便性を支える北部拠点の形成

- ・戸狩野沢温泉駅周辺における商業施設等の集積促進
- ・戸狩野沢温泉駅から野沢温泉など周辺地域に連絡する公共交通ネットワークの充実
- ・空き家等を活用した定住・移住の促進

② 信濃平駅を中心とした生活拠点の維持・形成

- ・信濃平駅周辺における商業・医療施設等の維持、道の駅等への案内性の向上
- ・コミュニティの維持・形成を目的とした地域の公共施設の計画的な維持・更新
- ・空き家等を活用した定住・移住の促進

③ 道の駅を中心とした観光拠点の充実

- ・アウトドアスポーツ拠点としての施設・設備の充実、通年型観光の振興
- ・地域の防災拠点としての施設・設備の充実
- ・市内外からの来訪者をターゲットにした農業直販所としての機能向上

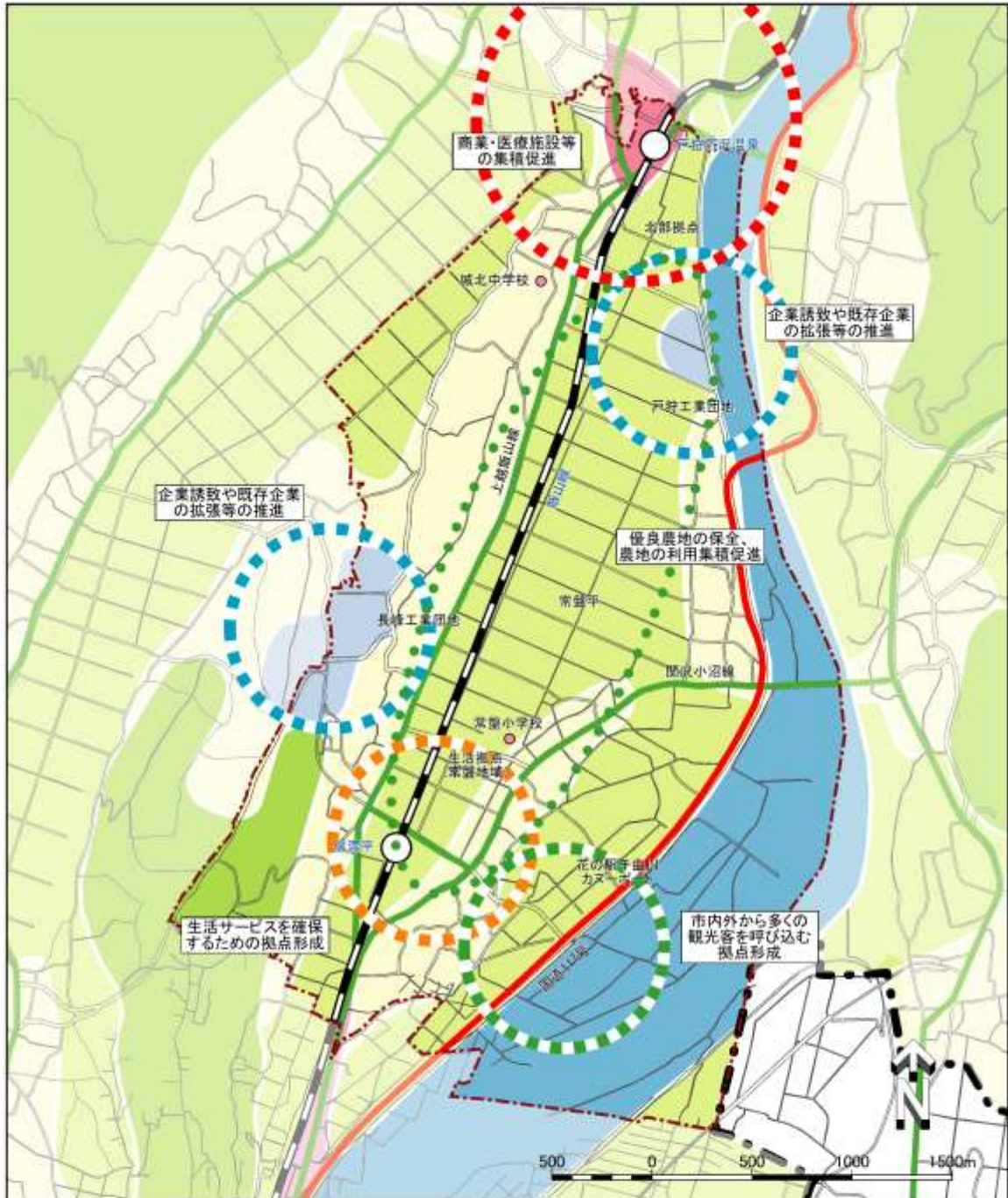
④ 生産性の高いブランド農業の展開

- ・経営合理化と規模拡大による生産性向上
- ・農業生産者が運営する農業直販・加工施設の充実による販路拡大
- ・農用地区域指定による優良農地の保全
- ・認定農業者や新規就農者への農地の利用集積促進
- ・空き家等を活用した定住・移住の促進

⑤ 工業団地における企業集積の維持

- ・企業誘致や既存企業の拡張等の推進
- ・アクセス道路の除排雪等による操業環境の向上

図 3-45 常盤地域のまちづくり方針図



【 凡 例 】

土地利用区分

- | | | |
|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> 低層住宅地 一般住宅地 中心商業地 沿道商業地 観光商業地 工業地 集落地 農地 山地 河川 | <ul style="list-style-type: none"> 中心拠点 北部拠点 生活拠点 工業拠点 観光拠点 | <ul style="list-style-type: none"> 行政区域 用途地域界 地域界 JR (新幹線) JR (在来線) 国道 主要地方道・県道 |
|--|--|---|

【常盤地域におけるまちづくりの取組】

◎「カヌーツーリング・ラフティング」



長野県から新潟県に入ると信濃川に名前を変え、日本海へとそそぐ日本一長い川・千曲川。全長 367km のほぼ中間地点にあたる飯山市は、川幅が広く流れもゆるやかで、水量も多く、川遊びには最適の場所です。

緑豊かな山々に囲まれ、河岸の植物や野鳥を眺めながら、吹き渡る風を感じるリバーツーリングは、老若何女を問わずおすすめしたいアクティビティのひとつ。

特にカヌーは、他のどの舟よりも水面と近い目線で景色を眺めることができ、普段の生活では眺められない特別感を味わうことができます。

危ないと思われがちなカヌーですが、基本的には十分な準備をすれば水難事故の危険性は大変低いスポーツ。しかも、飯山市内の千曲川はゆっくりと流れるため、力を入れて漕ぐ必要がなく、腕力や体力に自信がない人や子どもでも安心して乗ることができる楽しい乗り物なのです。

千曲川ではほかにもラフティングが楽しめます。

ラフティングとは、ラフトと呼ばれる特殊なゴムボートに乗り込み、みんなで力を合わせて漕いで川を下る人気のレジャースポーツ。「川でのレジャースポーツは初めてで不安」「ひとりでは挑戦しづらい」そんな人でも、みんなとワイワイ参加できるので、気軽にチャレンジできます。そして、流れがゆるやかな千曲川では、ボートを流れにまかせ、川のせせらぎや鳥のさえずりなど、仲間や家族とともに周囲の自然を満喫できるのも魅力。思いっきり家族や仲間たちと騒ぐもよし、カップルでのんびりとぜいたくな時間を過ごすのもよし。カヌーと組み合わせれば、千曲川の楽しみ方はさらに広がります。

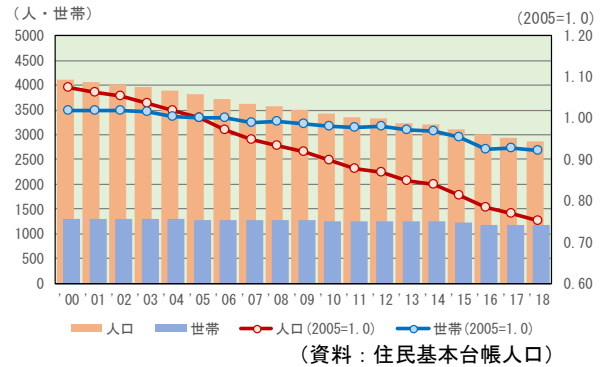
(文・写真は全て「信州いいやま観光局ホームページ」より引用)

2-7. 太田・岡山地域

(1) 地域の現況と課題

- ・市の最北部に位置し、関田山脈の山地が大半を占める地域です。鍋倉山にはブナ原生林が広がり、長野県の自然百選の1位にも選定されています。
- ・越後の高田や長岡・十日町方面へ通ずる交易路が幾本も通り、街道沿いと千曲川沿いの限られた平地に集落が形成されています。また、関田山脈と長峰丘陵の山裾にも、まとまった農地・集落が形成されています。
- ・戸狩温泉周辺にはスキー場と民宿街が形成され、グリーンツーリズム、信越トレイルの拠点としても利用されています。近年は、なべくら高原・森の家も有名な観光地となっています。
- ・平成27年時点の人口は3,103人、世帯数は1,223世帯となっています。平成17年～27年の人口増減は-18.8%、世帯数増減も-4.6%であり、市内で最も人口減少が進んでいる地域です。また、平成27年時点の65歳以上人口割合は42.9%、15歳未満人口割合は8.3%となっており、市内で最も高齢人口割合が高く、かつ年少人口割合の低い地域です。

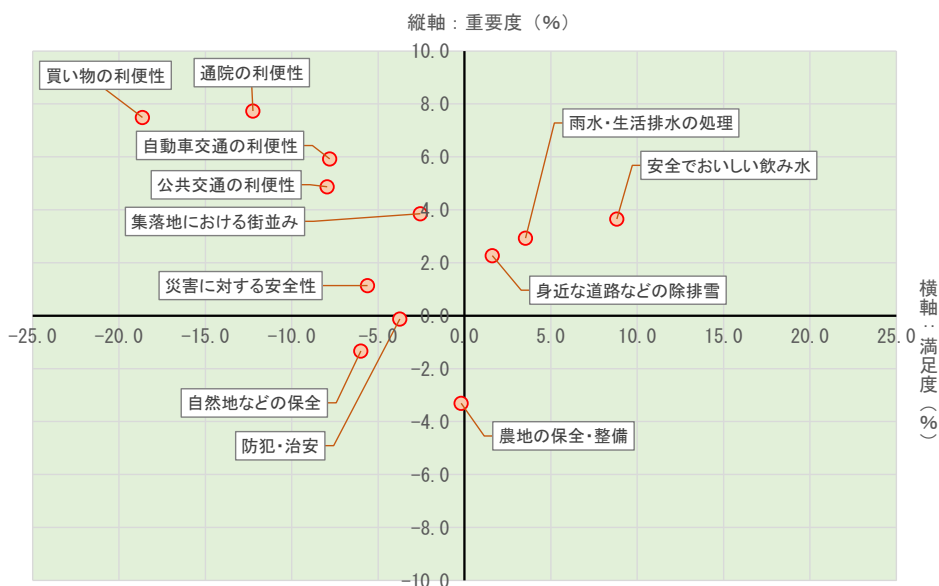
図 3-50 人口・世帯数の推移



(2) 地域住民意向

- ・令和元年6月に実施した市民アンケート結果では、生活環境に対する満足度が全体的に低くなっていますが、安全でおいしい水、雨水・生活排水の処理、身近な除排雪については他地域よりも満足度が高くなっています。
- ・また、買い物や通院の利便性、自動車交通や公共交通の利便性、集落地の街並み、災害に対する安全性などは、他地域より満足度が低く、かつ重要度が高くなっています。

図 3-47 太田・岡山地域の生活環境に対する満足度と重要度



注：各項目の値は、満足度・重要度の市全体平均と当該地域の値との差分により算出

(3) 地域のまちづくりの方向性とまちづくり方針

太田・岡山地域では、点在する集落のコミュニティ維持と、貴重な自然環境や優良農地の保全に努める一方、スキー場やグリーンツーリズムの拠点として国内外から多くの観光客を呼び込む拠点づくりを進めます。

【太田・岡山地域のまちづくりのテーマ】

観光や交流を柱に自然環境や田園環境を守り伝えるまちづくり

太田・岡山地域では、このまちづくりのテーマに基づき、今後、以下のまちづくりを中心に進めていきます。

① 関田山脈に広がる貴重な自然の保全

- ・ブナ原生林等の貴重な自然環境の保全
- ・観光やグリーンツーリズムと連携した森林資源の保全
- ・土砂災害警戒区域等を中心とした土砂災害対策の強化

② 自然体験型の観光拠点づくり

- ・戸狩温泉スキー場周辺における観光施設の集積
- ・「森の家」など、自然環境及び自然景観と調和する観光・レクリエーション施設の整備

③ 桑名川駅を中心とした生活拠点の維持・形成

- ・コミュニティの維持・形成を目的とした地域の公共施設の計画的な維持・更新
- ・生活拠点と飯山駅周辺を結ぶ公共交通の維持
- ・「小さな拠点」づくりによる生活サービス機能の維持
- ・空き家等を活用した定住・移住の促進

④ 中山間地における生活サービスの確保

- ・移動スーパー、移動コンビニ等の導入による買い物支援
- ・バス停や集会施設等までの移手段となるパーソナルモビリティ（一人乗り電動自動車等）導入に向けた検討

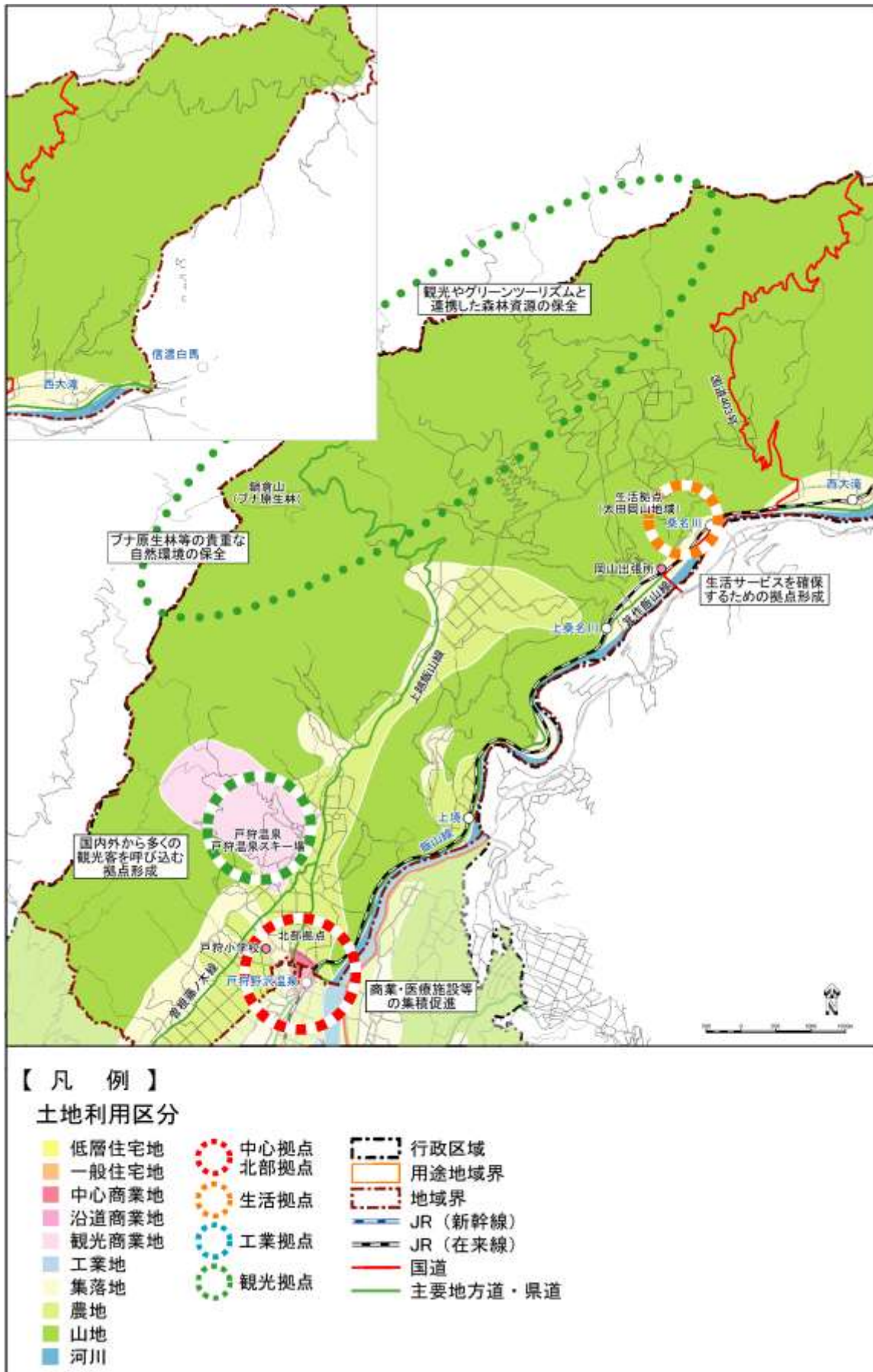
⑤ 地域の孤立防止のための道路整備

- ・緊急物資の輸送路及び避難路となる幹線道路の改良及び防災性向上
- ・冬季の幹線道路の除雪対策の維持

⑥ 市内北部全体の利便性を支える北部拠点の形成

- ・戸狩野沢温泉駅周辺における商業施設等の集積促進
- ・戸狩野沢温泉駅から野沢温泉など周辺地域に連絡する公共交通ネットワークの充実
- ・空き家等を活用した定住・移住の促進

図 3-48 太田・岡山地域のまちづくり方針図



◎「信越トレイル」



長野県と新潟県の県境に連なる関田山脈は標高 1000mほど、冬は積雪 8mを越す豪雪地帯であり、原生に近いブナの森が広がります。森は雪融け水を蓄え、落ち葉は土を肥やします。森は命を育み、豊かな生態系を守りつつ、人々にもその恩恵をもたらします。

かつては信濃と越後をつなぐ要衝として数多ある峠道を入々が行き交い、海からは塩や海産物が、山からは伝統的工芸品の和紙「内山紙」や菜種油が運ばれました。ここには昔から人々の暮らしが息づいています。

この関田山脈のほぼ尾根上に延びるのが「信越トレイル」です。全長 80 kmにおよぶ日本有数のロングトレイルは、豊かな自然ばかりでなく、文化や歴史、人々の営みを感じられるのが特徴です。

グリーンシーズンは 5 月下旬から 10 月上旬、半年ほどのわずかな期間ですが、山は刻々と変化し、飽きることはありません。

オーストラリアやカナダからも歩きに来られる方もいるそうです。彼らにとって日本の森は豊かな植生がとても面白いようで、とくに日本の紅葉は素晴らしいと感じるのだとか。日本の美しい四季が、雪深いこの地には凝縮されているのです。

信越トレイルは 6 つのセクションに分かれ、それぞれを歩くのに 6 時間ほど要します。全線 6 カ所にテントサイトが設けられ、トレイル周辺には宿泊施設が点在します。5 歳と 7 歳の女の子が、テントや宿に泊りながら、7 日間かけてお父さんと全線踏破したこともあったとか。

(文・写真は全て「飯山旅々 (vol. 2)」より引用)

第4章

立地適正化計画

第4章 立地適正化計画

1 都市構造に関する評価

(1) 各種施設の利便性評価

人口の分布と各種施設配置との関係から、都市全体及び各地域の利便性について評価を行いました。評価対象施設は以下のとおりとし、施設の徒歩圏内（800m・バス停のみ300m）に分布する人口割合と、複数の都市機能が徒歩圏内に集積する利便性の高いエリアを分析しました。

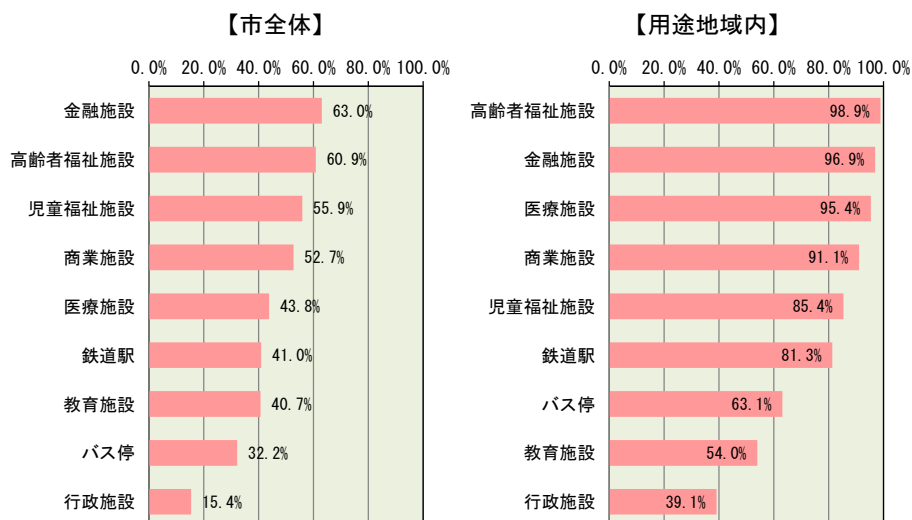
表 4-4 対象とする施設

分類	対象施設
商業施設	スーパー、ドラッグストア、コンビニエンスストア
医療施設	病院・診療所
金融施設	銀行、信用金庫、信用組合、農協、郵便局
高齢者福祉施設	老人福祉センター、指定居宅介護支援事業者、訪問介護、訪問看護・訪問リハビリ、通所介護（通所リハビリ）、短期入所生活介護、短期入所療養介護、認知症対応型通所介護、介護老人福祉施設・介護老人保健施設、認知症対応型共同生活介護
児童福祉施設	幼稚園、保育園、児童館・児童クラブ、子育て支援センター
教育施設	小学校・中学校
行政施設	市役所・出張所
鉄道駅	市内の全ての鉄道駅
バス停	片道10本/日以上バス停（毎日運行）

① 施設別の徒歩圏カバー率

用途地域内では全ての施設について徒歩圏カバー率が高く、小さくまとまった用途地域内に複数の施設が分布している状態となっています。特に、高齢者福祉施設、金融施設、医療施設、商業施設に関しては、用途地域内での徒歩圏カバー率は90%以上となっており、公共交通に関しても、鉄道が81.3%、バス停でも63.1%が徒歩圏内でアクセス可能な状態となっています。

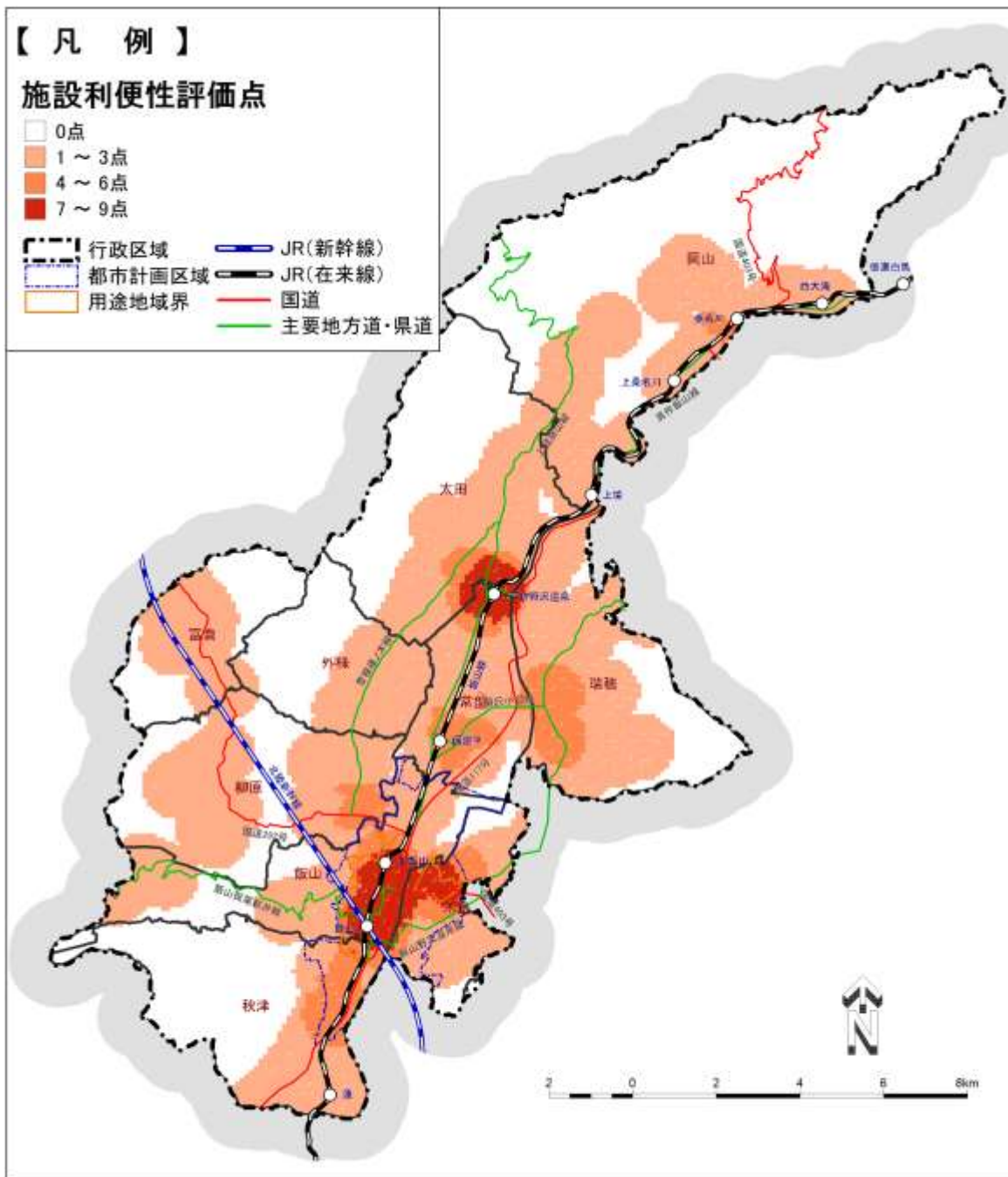
図 4-49 施設別徒歩圏カバー率



② 各地域の施設利便性

複数の施設が徒歩圏内に集積している利便性の高いエリアは、用途地域内及びその周辺、戸狩野沢温泉駅周辺に分布しています。また、秋津、瑞穂、常盤などの地区にも、比較的利便性が高いエリアが分布しています。（各施設の徒歩圏カバー圏は資料編に掲載）

図 4-50 施設利便性に関する評価結果（徒歩圏の加点値による評価）



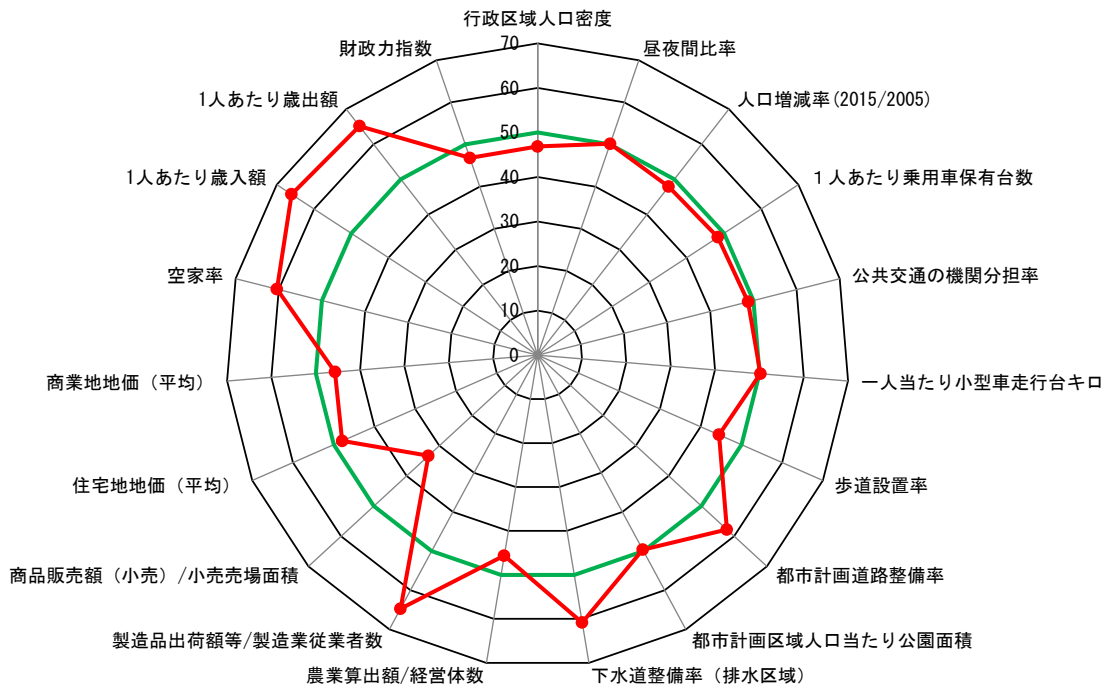
(2) 人口同規模都市と比較した都市構造上の特徴

本市の特性、強み・弱みを分析するため、本市と同規模の人口（20,000人～25,000人）を持つ23市を対象として主要な指標に関する比較を行いました。

都市計画道路整備率、下水道整備率などのインフラ分野をはじめ、空き家率、工業の生産効率（出荷額等/従業者数）の面では類似都市よりも高い水準となっていますが、人口密度や人口増減率は類似都市の平均より低く、商業・農業の面でも低い水準となっています。

また、財政力指数では偏差値が低いことから、1人あたりの歳入額・歳出額が多いのは、都市規模以上の歳入歳出となっているものと考えられます。

図 4-51 類似都市との比較（偏差値）



2

立地適正化計画で解決すべき課題の整理

「第2章 全体構想」で整理したまちづくり全体に関する課題のうち、本市の都市構造が抱えている課題、特に、拠点やネットワークの配置に関する課題について以下のように整理しました。

これら都市構造上の課題に対しては、立地適正化計画という「戦略」としての意味合いをもつ計画を推進することで段階的かつ計画的に解決を目指していきます。

まちづくり全体に関する課題（全体構想より）

- ◎ 高齢者と若い世代にとって暮らしやすい環境が必要
- ◎ 都市活力を支える産業活性化と雇用の場の確保が必要
- ◎ 豊かな自然環境や優良農地、各地域の歴史や文化の保全・継承が必要
- ◎ 防災・減災を意識したまちづくりの推進が必要
- ◎ 行政主導の都市整備から地域主体のまちづくりへの移行が必要

都市構造に関する課題（立地適正化計画で解決すべき課題）

- ◎ **飯山駅周辺に集積する都市機能の維持が必要**
 - ・用途地域内、特に飯山駅周辺における公共交通や生活利便施設を維持することで、市全体の利便性や都市活力を維持するとともに、市外や周辺地域から多くの人びとが集う拠点として機能を充実させることが必要です。
- ◎ **行政コストの少ない市街地・集落地の形成が必要**
 - ・インフラの維持管理に必要な行政コストを少なくするために、既にインフラが整備されている範囲を中心に移住・定住を進めることが必要です。特に、高齢者や子育て世代に対しては、公共交通と生活利便施設を徒歩圏で利用できるエリアへと誘導することが必要です。
- ◎ **飯山駅周辺と周辺地域をつなぐネットワークの維持・強化が必要**
 - ・首都圏等との広域間を連絡する新幹線の整備効果を市全体へと波及させるために、飯山駅と周辺地域を結ぶ公共交通ネットワークを維持することが必要です。また、ハード面でのネットワークと併せて、各地域の歴史・文化・観光資源やまちづくり活動など、ソフト面でのネットワークが強化されることが必要です。
- ◎ **市街地の災害リスクを軽減させるための取組が必要**
 - ・様々な災害ハザードを抱える本市の市街地の特性・課題を踏まえつつ、長い歴史を持つ市街地、そして市街地に暮らす人々の生命を守るため、被害を少しでも減らしていくための方策を多面的・多重的に進めていくことが必要です。

3 まちづくりの方針（ターゲットとシナリオ）

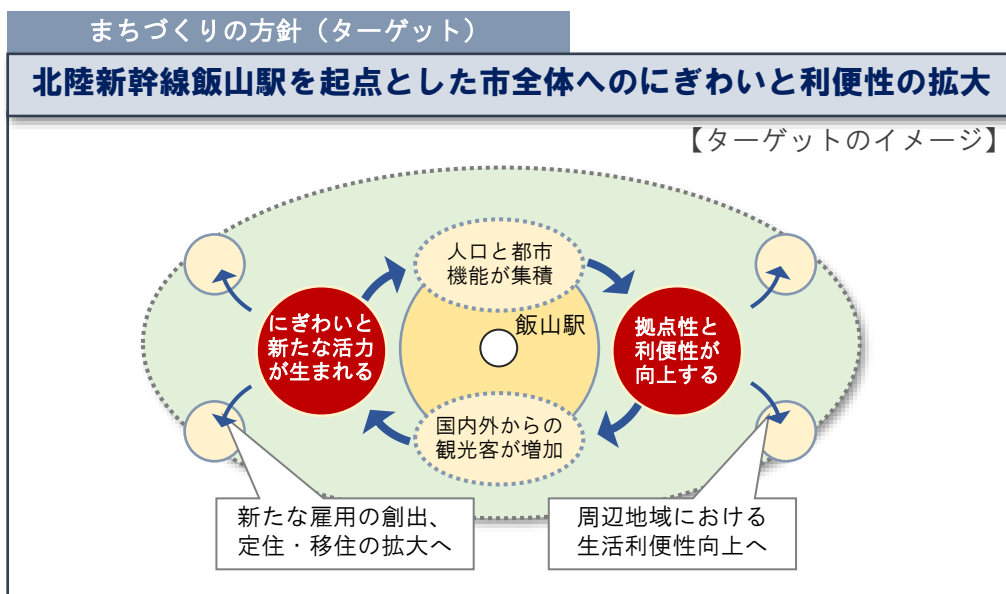
（１）立地適正化計画によって取り組むまちづくりの考え方

本市がこれまで重点的に整備してきた飯山駅周辺のまちづくりは、北陸新幹線の開通をもってゴールを迎えたのではなく、将来に向かって本格的なスタートを迎えた段階と言えます。

今後は、国内外からの観光客を迎える玄関口となる飯山駅、飯山駅周辺で整備してきた公共施設や基盤施設、そして市内の各地で展開している観光の取組、定住・移住の取組、これらを組み合わせることで、急速な人口減少、雇用の場の確保といった課題に取り組むことが重要となります。

本市が、立地適正化計画の理念に基づいて取り組むまちづくりの方針（ターゲット）については以下のとおりとします。

図 4-52 立地適正化計画のターゲット

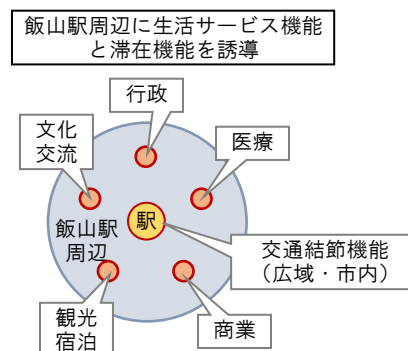


（２）ターゲット実現に向けたシナリオ

① 飯山駅周辺に生活サービス機能と滞在機能を充実させる

来訪者を迎え入れる玄関口・結節点としての機能に加え、寺町・飯山城址公園をはじめとする歴史と文化を感じられるまち並の整備や宿泊施設の誘致など、滞在・滞留機能を充実させることで、飯山駅周辺のさらなる集客性向上を図ります。

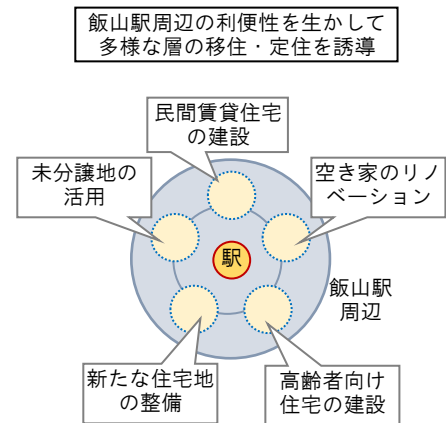
また、市内から鉄道・バスでアクセスできる飯山駅周辺に、市全体で利用するような生活サービス機能（大型小売店、病院、文化・交流施設、行政施設等）がコンパクトに配置されている強みを活かし、市内全体としての利便性の向上を図ります。



② 飯山駅周辺の利便性と既存ストックを生かした移住・定住を進める

飯山駅周辺の未利用地や空き家等を活用して、徒歩・自転車、公共交通で暮らすことができる利便性の高い住宅を提供します。

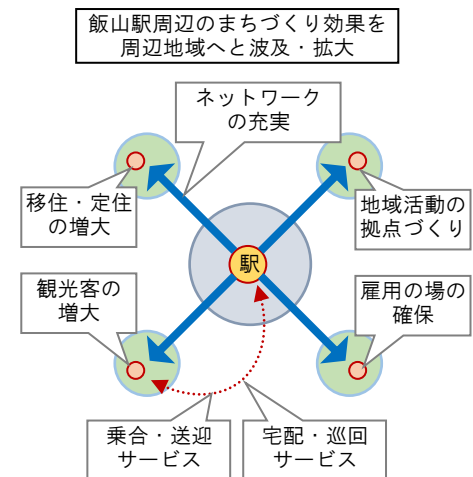
また、集落地等における豊かな自然環境やふるさとの風景を生かした移住・定住と役割分担を図りつつ、首都圏等へのアクセスも可能な飯山駅の利便性、飯山駅周辺に集積する各種都市機能の利便性、飯山城址公園をはじめとする憩いや交流の場が充実した強みを生かして、子育て世帯や高齢者世帯等をターゲットにした移住・定住を進めます。



③ 飯山駅周辺のまちづくりの効果を周辺地域へと波及・拡大させる

飯山駅周辺の集客性向上からもたらされる効果が、市全体の観光振興、雇用の場確保、移住・定住の増大へと波及していくよう、飯山駅周辺から周辺地域に連絡する道路及び公共交通のネットワークの維持・充実を図ります。

なお、商業施設や医療施設等がなく、公共交通も不便な中山間地では、住民相互の支えあいによる乗合・送迎、民間事業者と連携した宅配・巡回サービス、さらに情報・モビリティ分野の最新技術等も導入も検討しながら、生活サービス水準の維持に努めます。



④ 災害に対する市街地の安全性を高める

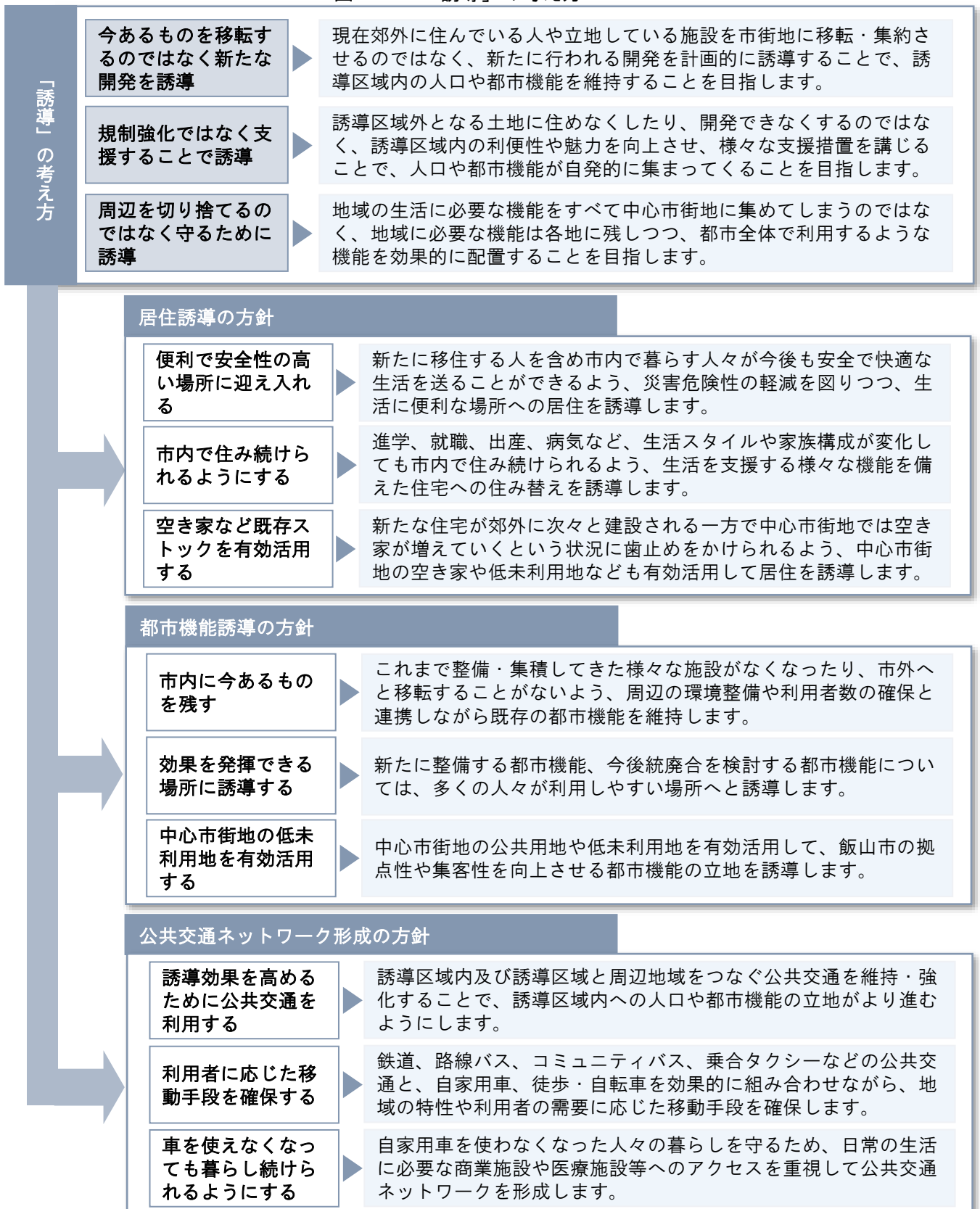
水害のリスクと向き合いながら市街地を維持する必要がある範囲では、令和元年の台風 19 号による水害の経験・教訓も活かしつつ、飯山城址公園や旧城南中、矢落ヶ池公園周辺を高台避難地として活用するなど、水害から生命を守るための取組を進めます。また、堤防・ポンプ場などの施設整備、貯留・浸透機能の向上、避難対策の強化など、リスク回避とリスク低減のための方策を多面的・多重的に組み合わせて推進します。

なお、土砂災害や水害によって建物に甚大な被害をもたらされる危険性の高い範囲では、住宅や公共施設の移転も含めて被害を最小限にする方策を検討します。

(3) 本市における「誘導」の考え方

「誘導」とは、規制をかけて人々の活動を制限することではなく、人々の活動が自発的に促されるようにすることです。『飯山市まちづくり基本計画』では、立地適正化計画の理念を踏まえ、「誘導」の考え方と方針を以下のように設定します。

図 4-53 「誘導」の考え方



4

都市機能誘導区域と居住誘導区域の設定

4-1. 誘導区域設定の考え方

(1) 誘導区域設定の基本的考え方

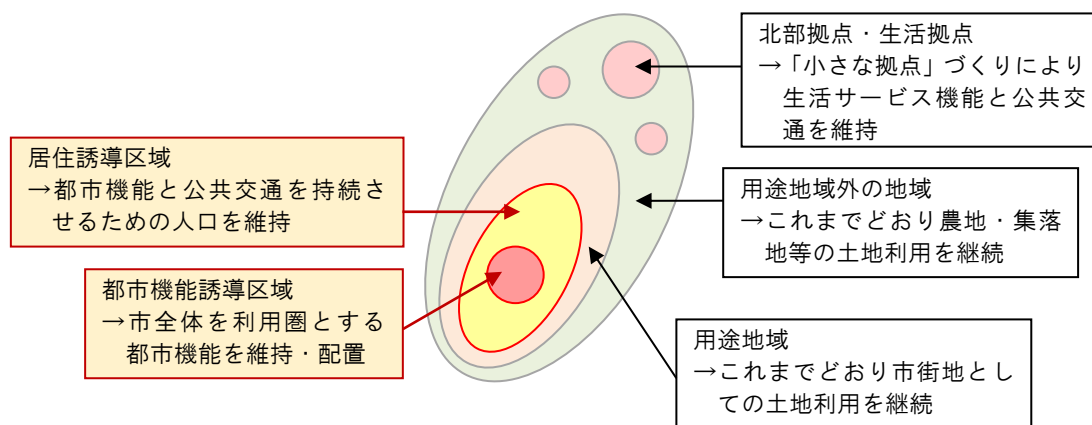
本市では、立地適正化計画制度に基づく「都市機能誘導区域」の設定を通じて、市街地（用途地域）内の中心拠点の形成を進めます。

中心拠点は、市街地だけが利用する拠点ではなく、市全体を利用圏とする拠点であることから、中心拠点と周辺地域を結ぶ公共交通ネットワークの維持・強化を図りつつ、都市全体として効率的に集約配置すべき都市機能や、周辺地域の生活サービスを補完するために必要な都市機能の維持・配置を誘導します。

用途地域外に位置する北部拠点や生活拠点については、「小さな拠点」づくりに向けた取組を通じて、身近な生活サービス機能や公共交通が維持された拠点の形成を進めます。

立地適正化計画制度に基づく「居住誘導区域」は、都市基盤施設や公共施設等のインフラを有効活用する視点と、公共交通及び都市機能を維持する視点から、市街地に集積する人口を維持することを目指して設定します。このため、居住誘導区域については、都市機能及び公共交通の利便性が高く、かつ一定の人口密度を有している範囲に限定して設定します。

図 4-54 誘導区域設定のイメージ

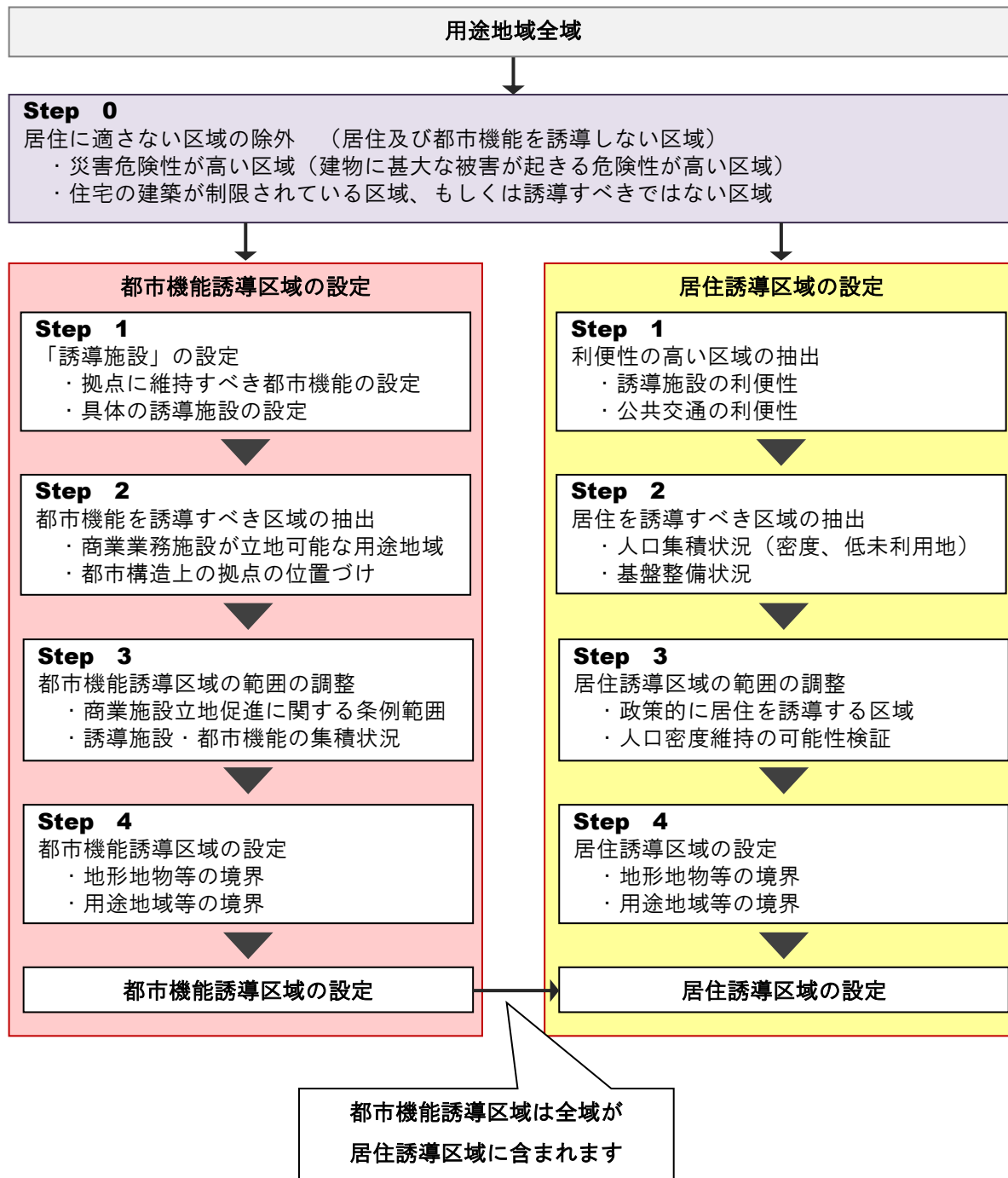


(2) 誘導区域設定の手順

本市では、誘導区域を設定できない区域をあらかじめ除外した上で、都市機能誘導区域及び居住誘導区域を抽出・設定します。

なお、誘導区域を設定できるのは、原則として用途地域内のみとなっています。また、都市機能誘導区域は、その全域が居住誘導区域にも含まれることになります。

図 4-55 誘導区域の設定手順



4-2. 誘導区域に含めない区域

災害危険性が高い区域、工業系の土地利用を優先すべき区域については、都市機能誘導区域及び居住誘導区域から除外することを基本とします。

ただし、本市の用途地域（市街地）は、土砂災害危険性のある西側の丘陵地を除くと、ほぼ全域が千曲川による洪水の浸水想定区域に含まれています。しかし、これまでの長い市街地形成の歴史や経緯等を考慮すると、多くの人口や都市機能が集積する市街地を衰退させ、新たな市街地を整備することは現実的ではなく、災害危険性がある程度存在するとしても、今の市街地を存続させることを優先せざるを得ません。

このため、災害危険性が高い区域に関しては、災害発生の頻度や災害発生時の避難の可能性も踏まえて判断することとします。

具体的には、災害発生時に短期間でかつ甚大な建物被害をもたらす土砂災害警戒区域等と家屋倒壊等氾濫想定区域は、誘導区域から除外することとします。一方、洪水（外水・内水）の浸水想定区域に対しては、早期避難や建築物等の改善を通じて生命の安全確保を図ること、さらに堤防整備や排水機場の整備を進めることを条件として、誘導区域に含めることとします。

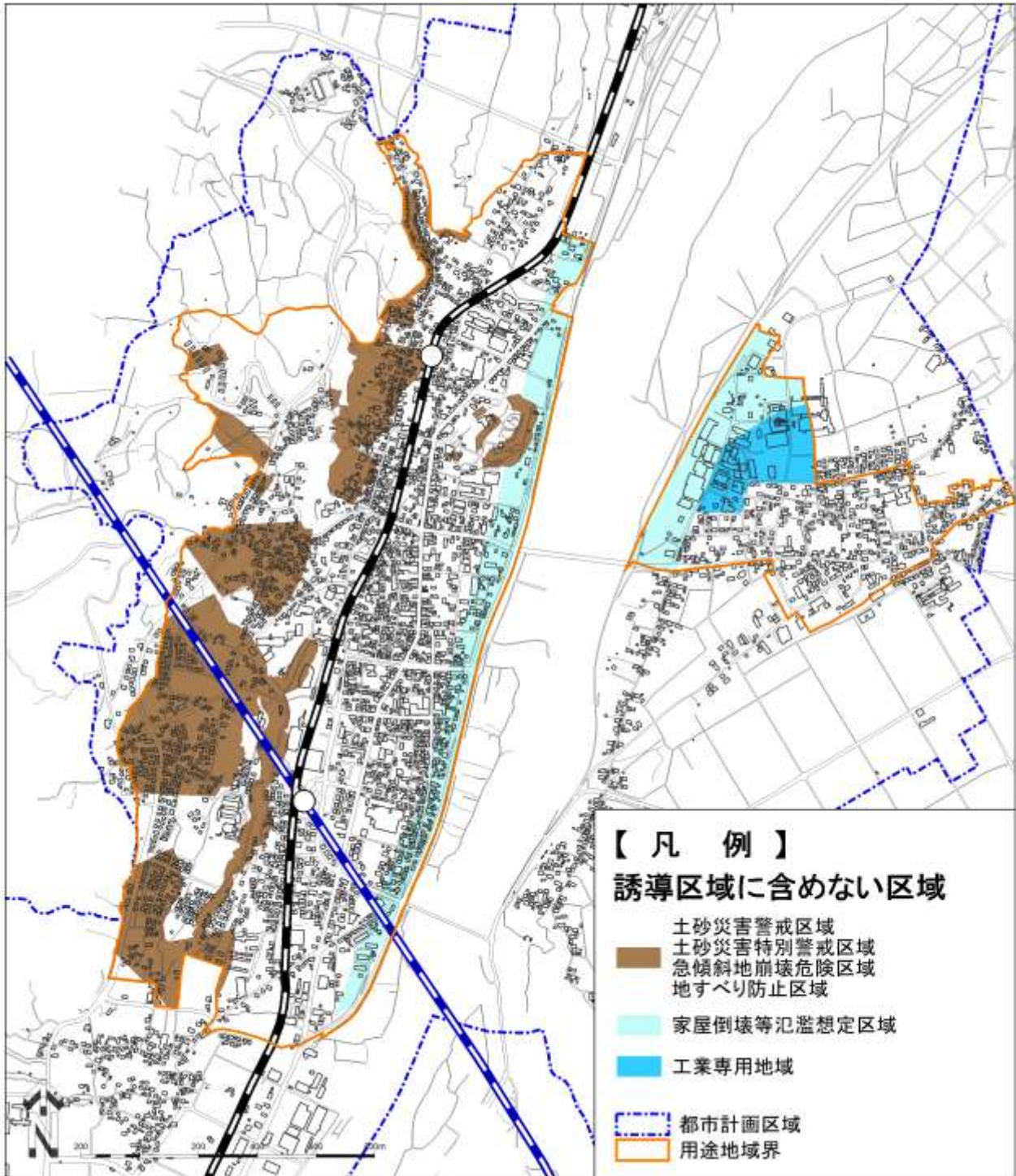
ただし、浸水想定区域の中でも、浸水継続時間が1週間以上にわたることが想定されている木島地区内の用途地域に関しては、早期の復旧が困難となる可能性もあることを考慮し、誘導区域には含めないこととします。

（誘導区域内及び周辺地域の防災対策は、「5. 防災指針」にて詳述。）

表 4-5 誘導区域から除外する区域

区分	除外する区域の概要
災害危険性の高い区域	<ul style="list-style-type: none"> a. 土砂災害特別警戒区域（レッド） b. 土砂災害警戒区域（イエロー） c. 急傾斜地崩壊危険区域 d. 地すべり防止区域 e. 家屋倒壊等氾濫想定区域
工業系土地利用を優先すべき区域	工業専用地域（住居の立地が制限されている用途地域）

図 4-56 誘導区域に含めない区域



4-3. 都市機能誘導区域の設定

(1) 誘導施設の設定

① 各拠点に維持すべき都市機能の考え方

将来都市構造で設定する各拠点には、それぞれ以下のような都市機能の維持・誘導を進めます。

このうち、用途地域内に位置する中心拠点では、立地適正化計画による都市機能誘導区域及び誘導施設に設定することで維持・誘導を図り、用途地域外に位置するその他の拠点では、市独自の施策や地域との連携を通じて維持・誘導を図ることとします。

表 4-6 各拠点に配置・維持すべき都市機能の考え方

区分	都市機能	具体的な施設・サービスの例
中心拠点 (用途地域内)	○行政機能	市役所
	○商業機能	大型小売店舗 (1,000 m ² 以上)
	○医療機能	病院・診療所
	○金融機能	銀行・郵便局
	○教育機能	高等学校、中学校、小学校、幼稚園
	○福祉機能 (高齢者・児童)	拠点となる高齢者福祉施設・児童福祉施設、
	○文化・レクリエーション機能	図書館、美術館、公園等
	○宿泊・滞在機能	ホテル、観光案内施設
北部拠点 (用途地域外)	○公共交通 (鉄道・バス)	飯山駅、利便性の高いバス路線 (30 本/日以上)
	○商業機能	スーパー・ドラッグストア
	○医療機能	診療所
	○金融機能	農協、郵便局
	○福祉機能 (高齢者・児童)	通所介護施設、保育園
生活拠点 (用途地域外)	○公共交通 (鉄道・バス)	戸狩野沢温泉駅、バス路線
	○商業機能	個人商店、コンビニエンスストア等
	○医療機能	診療所
	○金融機能	郵便局、ATM
	○集会機能	公民館、集会所等
その他	○公共交通 (バス・タクシー)	バス路線、乗合タクシー
	○行政機能	市役所、支所
	○教育機能	高校、中学校、小学校
	○集会機能	公民館、集会所等
	○文化・スポーツ機能	図書館、美術館

② 都市機能誘導区域における「誘導施設」の設定

立地適正化計画の制度に基づく「誘導施設」に設定する施設に対しては、都市機能誘導区域外で設置する場合と、都市機能誘導区域内で廃止する場合の両方で事前の届出が必要となります。

このため、本市では、中心拠点への更なる集積と既存施設の維持を図る観点から、主に民間が主体となって設置や廃止が判断される大型小売店舗と病院を誘導施設に設定します。

また、今後公共施設の統廃合を進める中で、中心拠点内への立地を優先的に検討すべき施設についても誘導施設に設定します。

表 4-7 本市における誘導施設

機能区分	誘導施設
商業機能	大規模小売店舗（床面積1,000㎡以上）
医療機能	病院（20床以上の病床を有する医療施設）
行政機能	市役所
教育・福祉機能	中学校・小学校、幼稚園、保育園

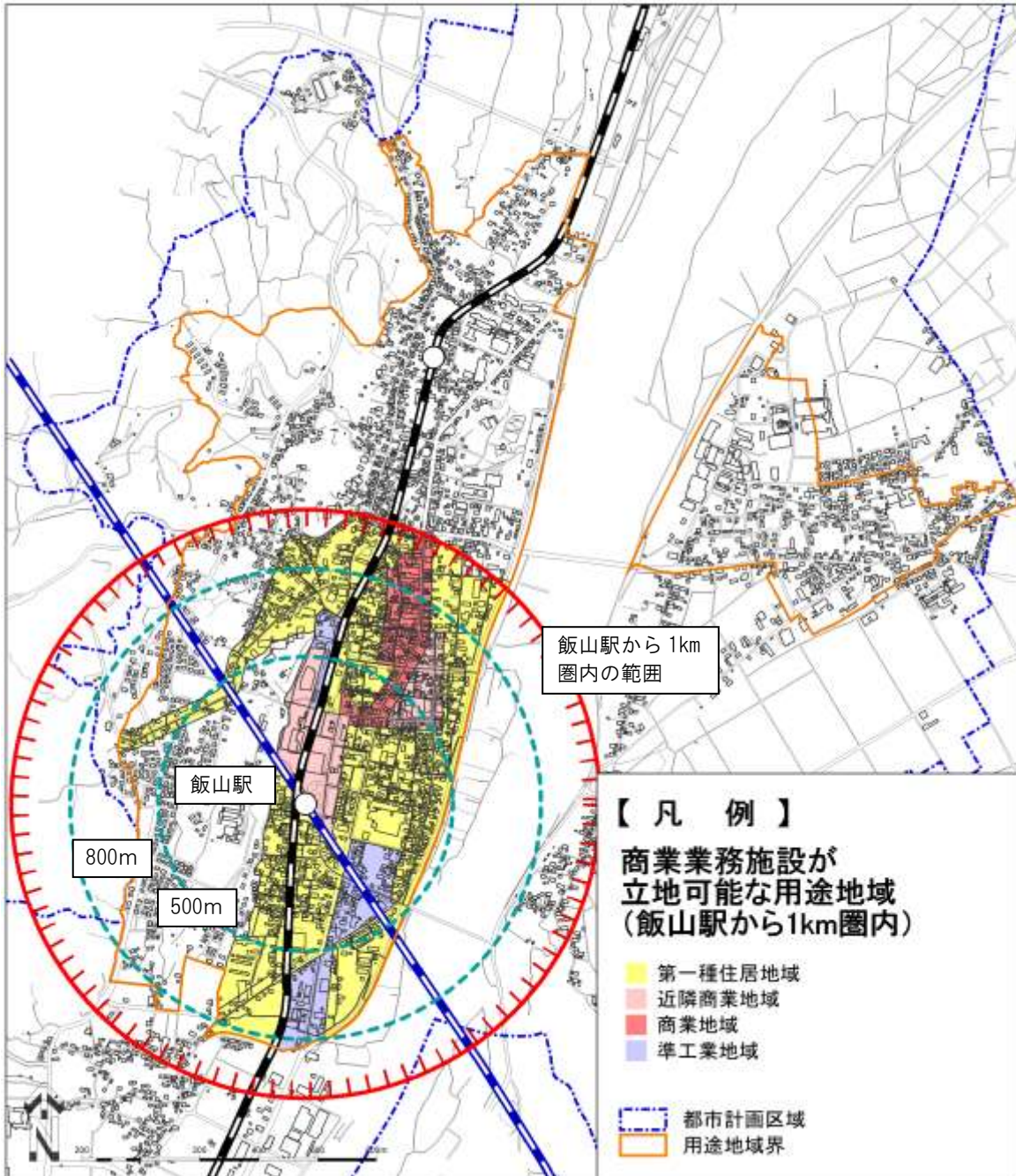
(2) 都市機能誘導区域の設定

① 都市機能を誘導すべき区域

都市機能誘導区域は、大規模小売店舗や病院等が立地可能な用途地域を対象として、本市の中心拠点となる飯山駅周辺（おおむね1kmの範囲）を基本として設定します。

この条件を満たす区域は次図のとおりとなっています。

図 4-57 飯山駅 1 km 圏内の商業業務施設が立地可能な用途地域



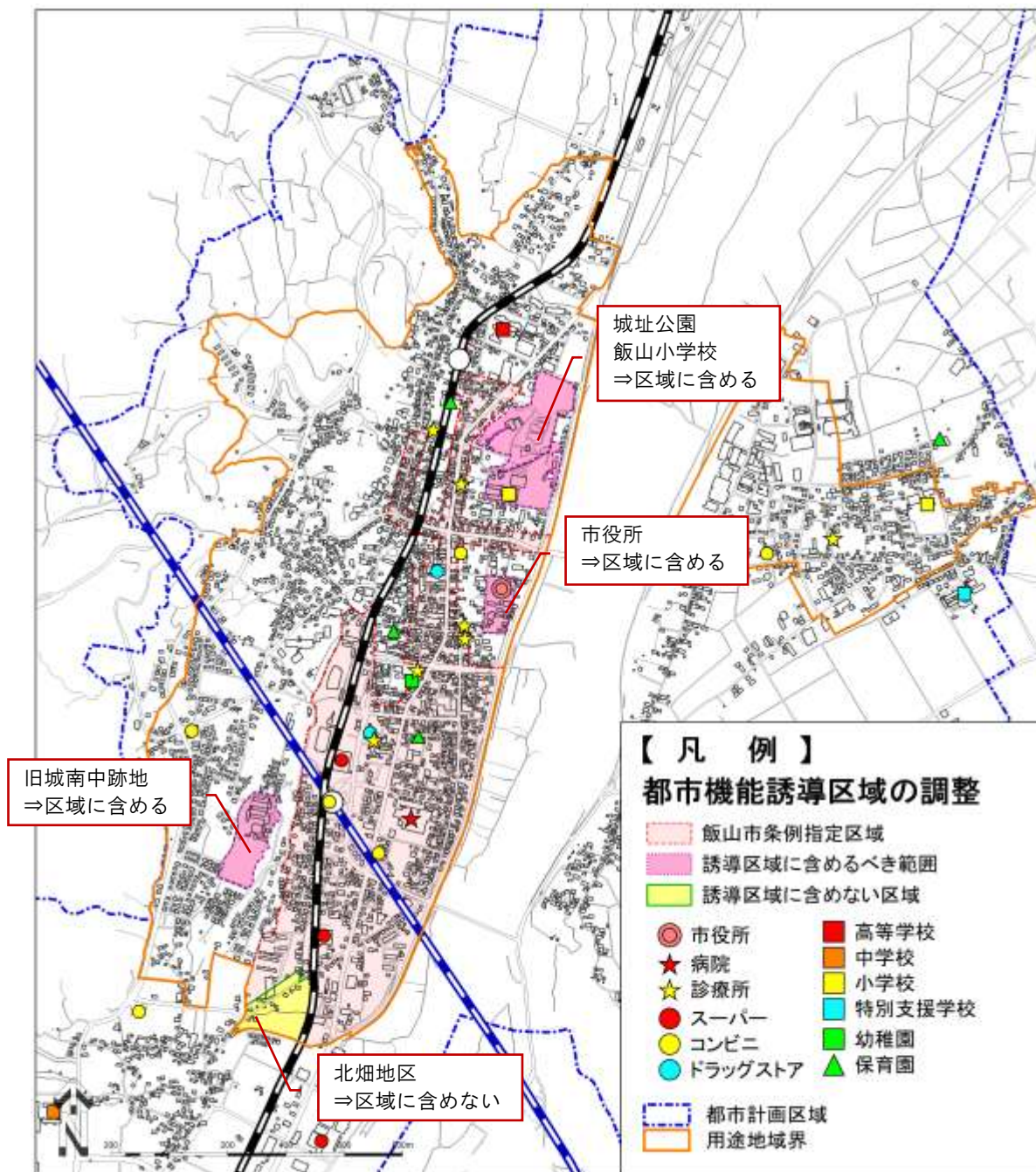
② 都市機能誘導区域に含めるべき区域

本市では、「飯山市北陸新幹線飯山駅周辺地区における商業施設等の立地の促進に関する条例」を制定しているため、条例の対象区域も考慮して都市機能誘導区域の範囲を調整します。

また、居住誘導と併せて都市機能の誘導を検討する旧城南中跡地、防災機能を含めて都市機能の整備を検討する城址公園及び飯山小学校は都市機能誘導区域に含めることとしました。逆に、居住を誘導する北畑地区及びその周辺については、誘導施設の集積を想定しないことから都市機能誘導区域から除外することとしました。

さらに、大型小売店舗、病院だけでなく、小規模な商業施設・医療施設の分布状況も踏まえ、これら施設が集積している範囲を都市機能誘導区域に含めるよう範囲を調整します。

図 4-58 都市機能誘導区域の範囲の調整

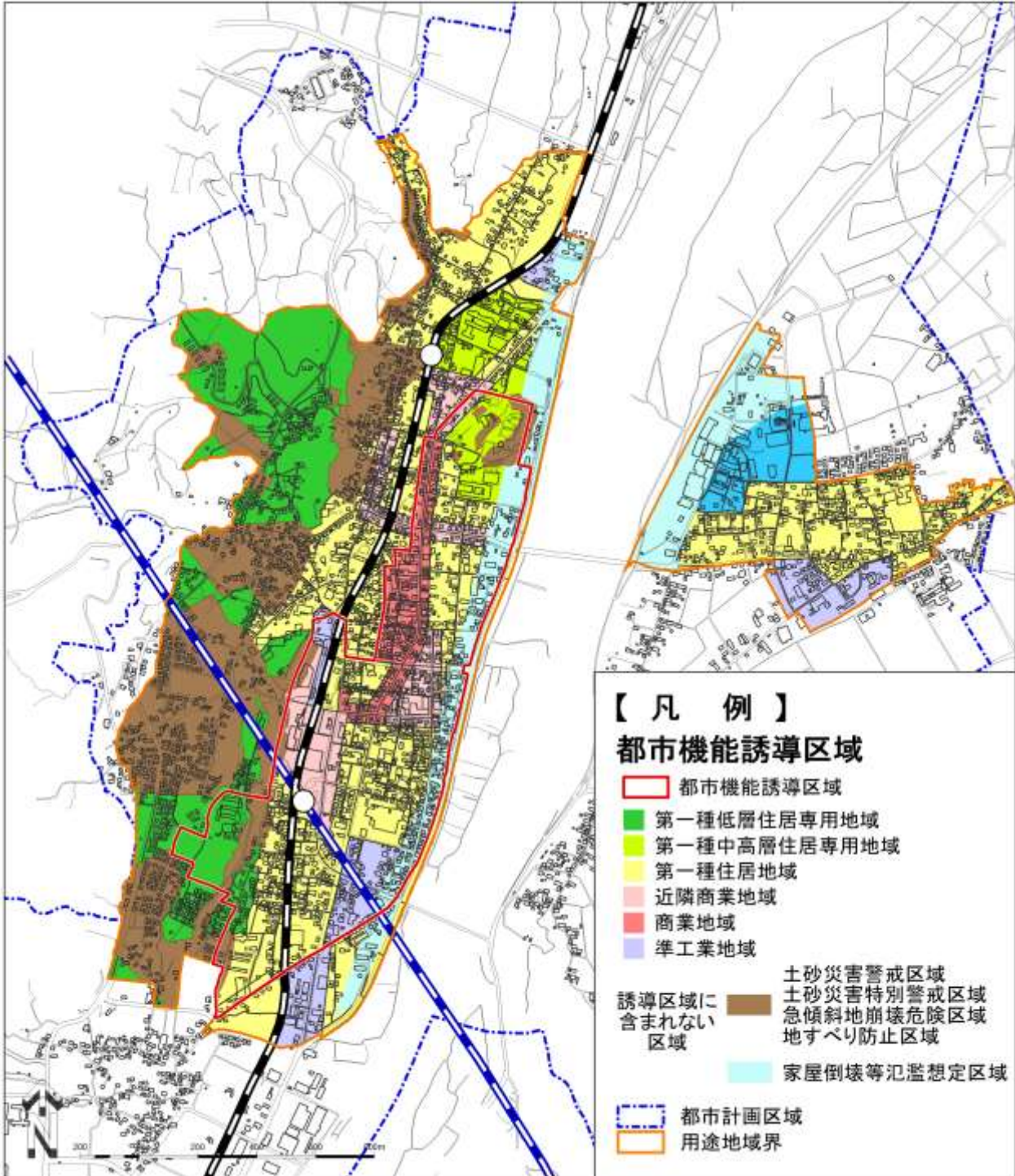


③ 都市機能誘導区域の設定

①及び②の抽出・調整を経て、さらに区域の一体性や連続性を考慮し、本市の都市機能誘導区域は次図のように設定します。

なお、図中の都市機能誘導区域は地形地物で境界を設定したものであり、区域内に含まれている小規模な災害危険性の高い区域については、都市機能誘導区域から除外されます。

図 4-59 都市機能誘導区域



4-4. 居住誘導区域の設定

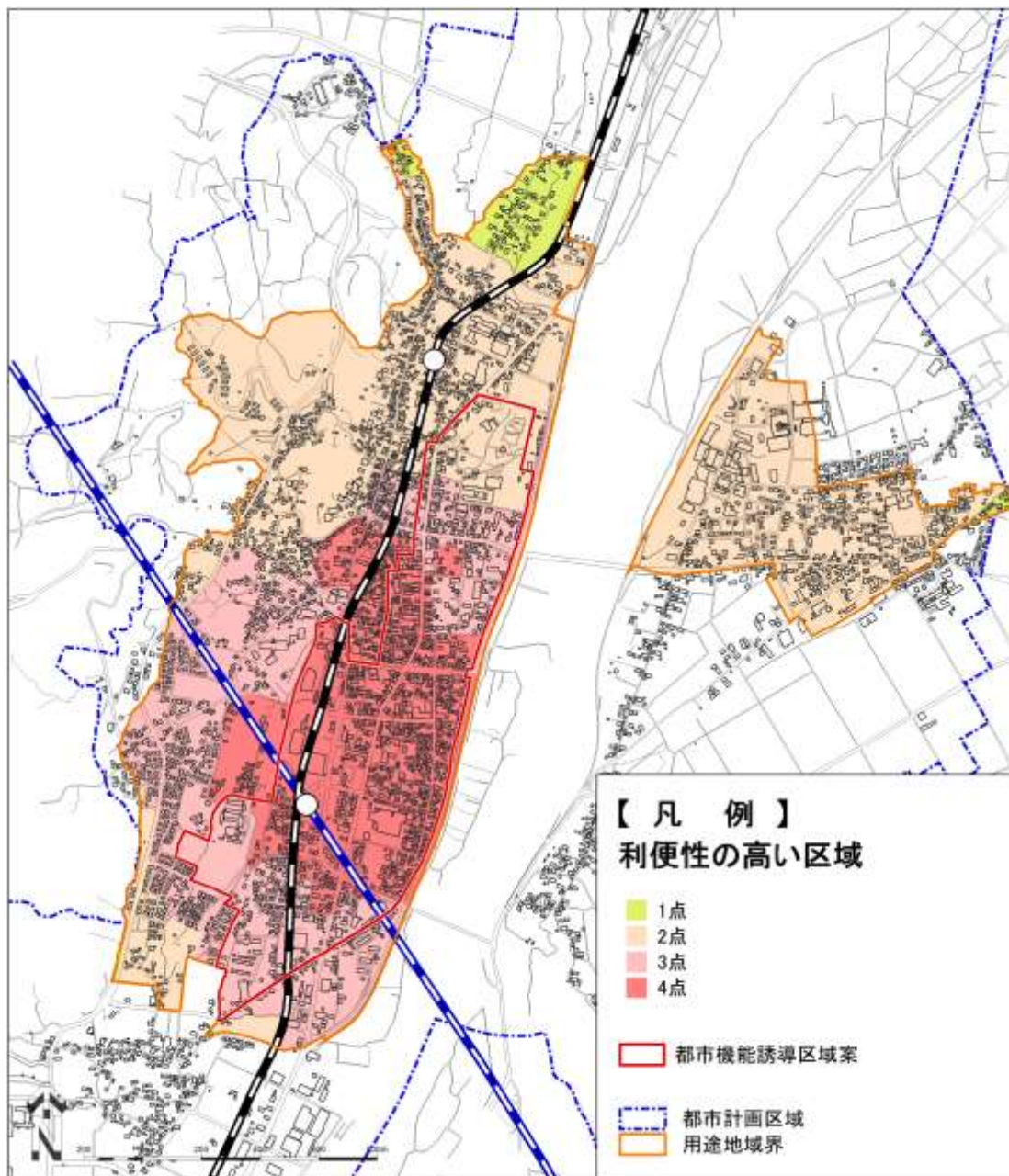
(1) 利便性の高い区域の考え方

今後積極的に居住を誘導すべき区域は、商業施設・医療施設の利便性、公共交通（鉄道・バス）の利便性が高い区域である必要があります。

このため、これら条件をみなす区域を重ね合わせることで、市街地の中でも比較的利便性の高い区域を抽出します。

- a. 商業施設の利便性（施設から 800m内）
- b. 医療施設の利便性（施設から 800m内）
- c. 鉄道の利便性（鉄道駅から 800m内）
- d. バスの利便性（片道 30 本/日以上のバス停から 300m内）

図 4-60 利便性の高い区域の抽出結果



(2) 今後重点的に居住の誘導を進める範囲の考え方

利便性の高い区域（点数3・4以上の区域）を基本に、既に一定以上の人口密度が集積している範囲や、基盤整備が完了している範囲を中心に居住誘導区域を設定し、今後重点的に居住の誘導を進めていきます。

ただし、利便性の低い区域（点数1・2）であっても、人口密度20人/ha以上又は基盤整備済のいずれかの条件を満たす区域については、既存ストックを有効活用する視点から、居住誘導区域に含めます。

- a. 人口集積状況（人口密度20人/ha以上の街区）
- b. 基盤整備状況（土地区画整理事業施行区域、及び整備済の都市計画道路の沿道エリア）

また、今後政策的に居住を誘導していく北畑地区と、旧城南中跡地についても居住誘導区域に含めるものとします。

図 4-61 人口集積状況

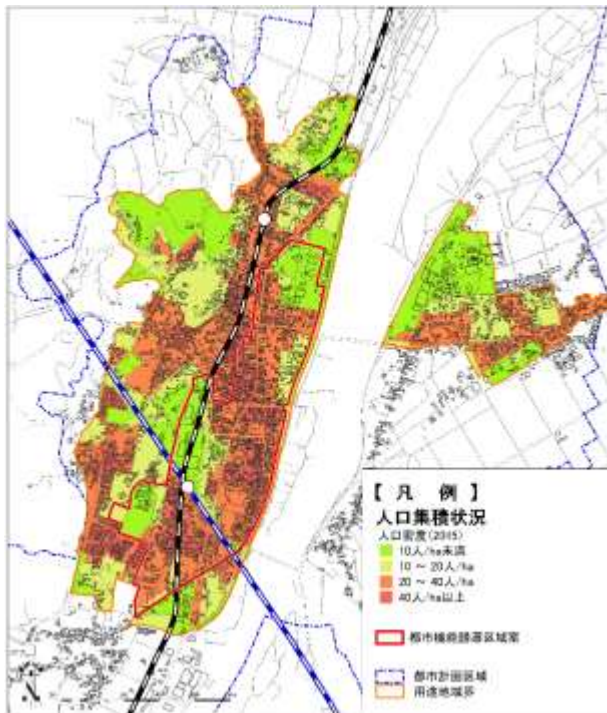
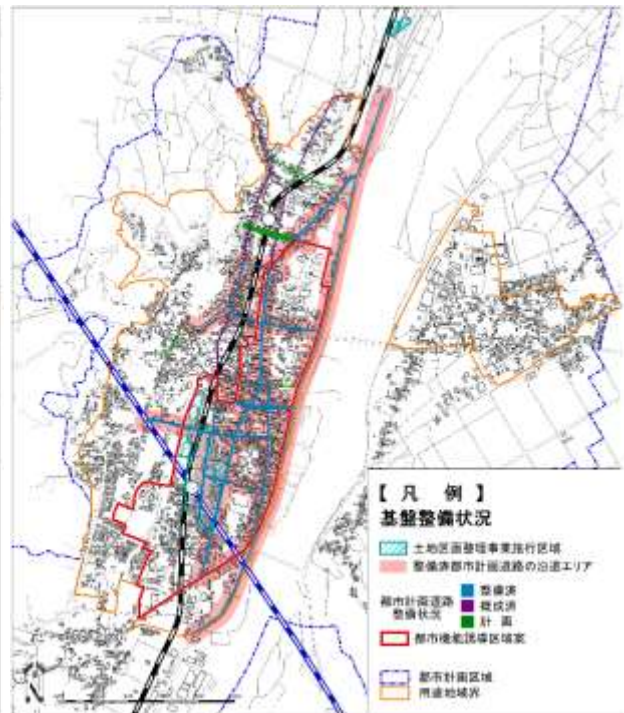


図 4-62 基盤整備状況

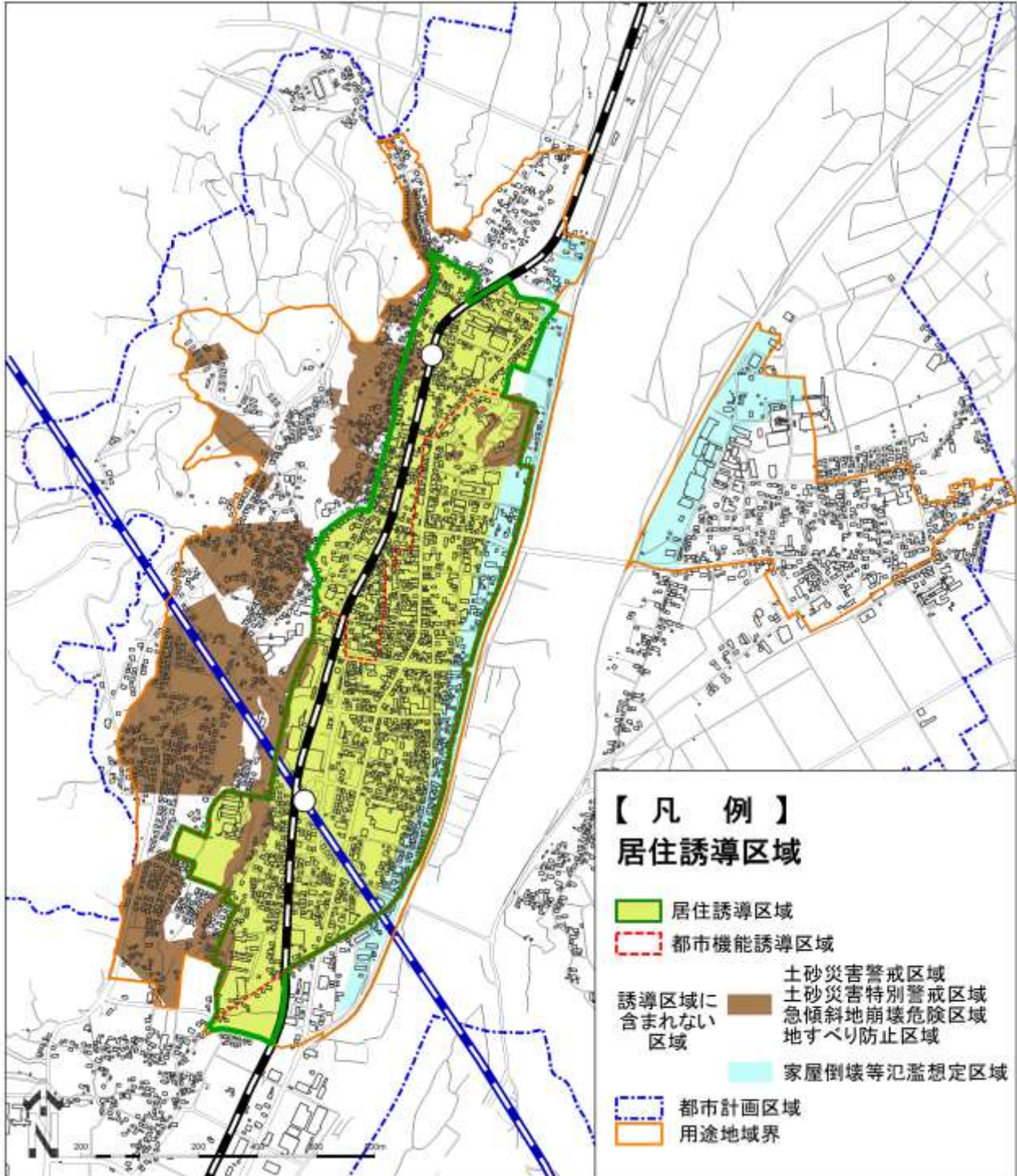


(3) 居住誘導区域の設定

これら調整を経て、さらに区域の一体性や連続性を考慮し、本市の居住誘導区域は次図のように設定します。

なお、図中の居住誘導区域は地形地物で境界を設定したものであり、区域内に含まれている災害危険性の高い区域については、居住誘導区域から除外されます。

図 4-63 居住誘導区域



4-5. 都市機能と居住の誘導施策

(1) 届出・勧告制度による誘導

① 届出対象となる行為又は施設

居住誘導区域外となる区域では、一定規模以上の住宅の建築行為又は開発行為を行おうとする場合、市への届出が義務付けられます。

また、都市機能誘導区域外となる区域では、誘導施設を有する建築物の建築行為又は開発行為を行おうとする場合に市への届出が義務付けられるほか、都市機能誘導区域内で誘導施設を有する建築物の休止又は廃止を行おうとする場合にも市への届出が義務付けられます。

届出のあった建築又は開発が、誘導区域内での立地誘導を図る上で支障があると認められるとき、市は、協議・調整の上、勧告等の必要な措置を行うことができます。

なお、これら届出・勧告は都市計画区域内のみが対象であり、都市計画区域外の場合は届出の必要はありません。

表 4-8 居住誘導区域「外」で届出が必要となる開発行為・建築行為



区分	対象となる行為	具体のイメージ
開発行為	<ul style="list-style-type: none"> ○ 3戸以上の住宅の建築目的の開発行為 ○ 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1,000㎡以上のもの 	<p>【3戸以上の住宅開発・建築行為】</p> 
建築行為	<ul style="list-style-type: none"> ○ 3戸以上の住宅を新築しようとする場合 ○ 建築物の用途を変更して3戸以上の住宅とする場合 	<p>【1,000㎡以上の開発行為・建築行為】</p> 

表 4-9 都市機能誘導区域内外で届出が必要となる開発行為・建築行為

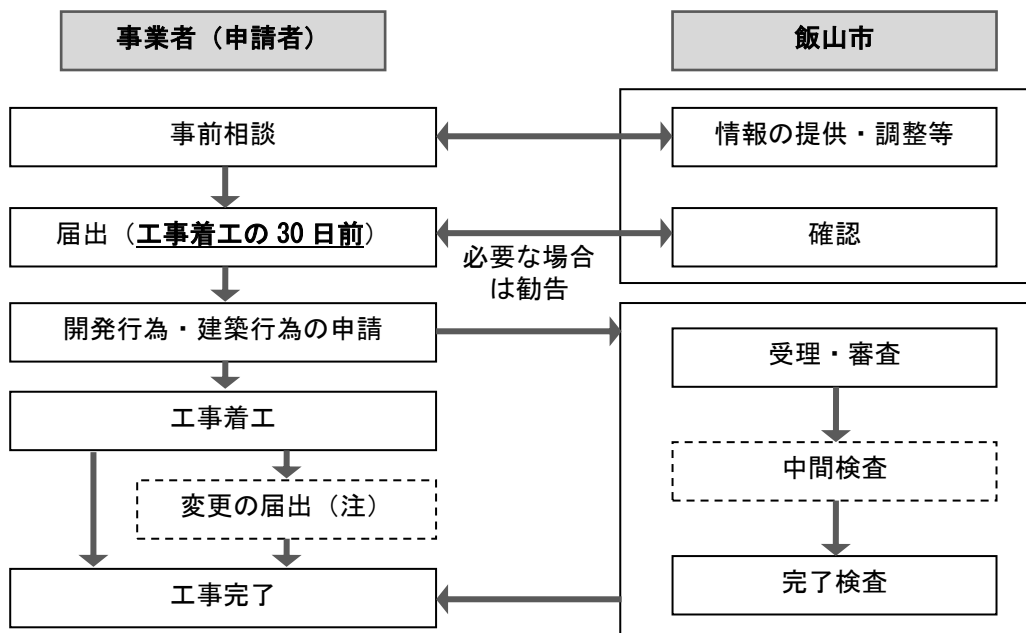
区域	区分	対象となる行為	対象となる誘導施設
都市機能誘導区域「外」	開発行為	○ 誘導施設を有する建築物の開発行為を行おうとする場合	<ul style="list-style-type: none"> ○ 大規模小売店舗 (床面積1,000㎡以上) ○ 病院 (20床以上の病床を有する医療施設) ○ 市役所 ○ 中学校・小学校・幼稚園 ○ 保育園・こども園
	建築行為	<ul style="list-style-type: none"> ○ 誘導施設を有する建築物を新築しようとする場合 ○ 建築物を改築して誘導施設を有する建築物とする場合 ○ 建築物の用途を変更して誘導施設を有する建築物とする場合 	
都市機能誘導区域「内」		○ 都市機能誘導区域内の誘導施設を休止、又は廃止しようとする場合	

② 届出の手続き

届出対象とする建築行為又は開発行為を行う場合、着手する 30 日前までに市への届出が必要です。また、届出の内容を変更する場合も、変更に係る行為に着手する日の 30 日前までに届出が必要となります。

なお、届出をせずに、又は虚偽の届出をして誘導施設の建築等を行った場合、30 万円以下の罰金に処せられます。届出義務を知らずに宅地または建物を購入した人が不測の損害を被る可能性があるため、宅地建物取引業者は、宅地または建物の売買等において、届出義務に関する規定について説明しなくてはなりません。

図 4-64 届出等の手続きの流れ



(注：届出内容を変更する場合も、変更に係る行為に着手する日の 30 日前までに届出が必要)

(2) 市独自の施策による誘導

本市がこれまで実施してきた施策を積極的に活用するほか、新たな誘導施策を実施することで、都市機能及び居住の誘導を図ります。

なお、新たな誘導施策に関しては、計画策定後、引き続き具体の支援内容等に関する協議・調整を行います。また、既存の施策についても、誘導区域内における重点実施や重点配分が行われるよう協議・調整を行います。

表 4-10 本市が実施する誘導施策

	区分	誘導施策
既存施策の活用	都市機能を誘導するための施策	「飯山市北陸新幹線飯山駅周辺地区における商業施設等の立地の促進に関する条例」による優遇措置（飯山駅周辺の市有地等の活用（宿泊施設・商業施設の誘致））
		商店街の活性化支援（空き店舗解消、新規開業支援）
		グループホームの整備（障害者等の居住支援）
	居住を誘導するための施策	市街地における冬の暮らし対策（除雪・融雪施設の整備、雪置き場の確保等）
		市民及び移住者の住宅建設支援
		若者定住のための住宅整備
		市街地への集合住宅の誘導
		高齢者住宅等の整備誘致
		空き家バンクの登録（中古住宅の斡旋）
	誘導区域内の魅力向上のための施策	新幹線を活用した通勤支援
		飯山駅から市街地へ誘導する回遊・散策ルートとまち並みの整備
		飯山城址公園の整備 駅周辺における公園機能機能の充実
新規施策の検討	都市計画の決定又は見直し等	用途地域等の地域地区の見直し
		都市施設の見直し
		特定用途誘導地区の設定（誘導施設に対する容積率・用途制限等の緩和）
	公有地や公共施設の活用	旧城南中跡地の活用
		公有地を活用した誘導施設の誘導、住宅地の整備 公共施設跡地を活用した誘導施設の誘導、住宅地の整備
	その他	国の空き家・空き室利活用等支援制度の活用
		転居に向けた金利優遇ローン等

4-6. 計画の目標値と評価方法

(1) 誘導により目指す目標値

都市機能及び居住の誘導施策を実施することで、都市機能誘導区域及び居住誘導区域では、以下の目標値の達成を目指します。

表 4-11 誘導により目指す目標値

区分	指標	目標値（案）	現状値
都市機能誘導区域	○誘導施設の施設数	誘導施設数の現状維持	大型小売店舗：3施設 病院：1施設 市役所：1施設 中学校：1施設 小学校：1施設 幼稚園：1施設 保育園：2施設
居住誘導区域	○区域内の人口密度	27人/ha（現状維持）	27.6人/ha
	○商業施設徒歩圏カバー率（※2）	商業施設（コンビニ含む）の徒歩圏カバー率100%	商業施設（コンビニ含む）の徒歩圏カバー率96%
	○医療施設徒歩圏カバー率（※1）	医療施設（診療所含む）の徒歩圏カバー率100%	医療施設（診療所含む）の徒歩圏カバー率99%
	○公共交通徒歩圏カバー率（※1）	基幹公共交通（※2）の徒歩圏カバー率100%	基幹公共交通の徒歩圏カバー率100%

※1：商業・医療・鉄道の徒歩圏＝800m、バスの徒歩圏＝300m

※2：鉄道と片道30本/日以上バス

(2) 計画実施による効果を把握するための指標と目標値

上記の目標達成を通じて、本市全体に波及する効果を把握するための指標と目標値を以下のよう設定します。

表 4-12 計画の効果を把握するための指標と目標値

指標	目標値（案）	現状値・備考
○総人口	14,100人（2040年）	国勢調査：21,438人（2015実績） 社人研推計：12,198人（2040推計）
○市の支援を通じた移住者数（市全体）	500人/5年間	2019年度：120人/年
○市有地への施設誘致	宿泊施設の誘致（1所） 商業施設の誘致（1所）	現状は未利用地状態
○空き店舗等解消・活用件	10件/5年	2019年度：2件
○新規開業（起業）	5事業所（5年間）	

5 防災指針

ここでは、本市の災害リスクを分析し、居住誘導区域内及びその周辺地域が抱える災害リスクに対して、必要となる防災・減災対策を計画的かつ着実に推進していくための「防災指針」を定めます。

5-1. 災害リスク分析と課題の抽出

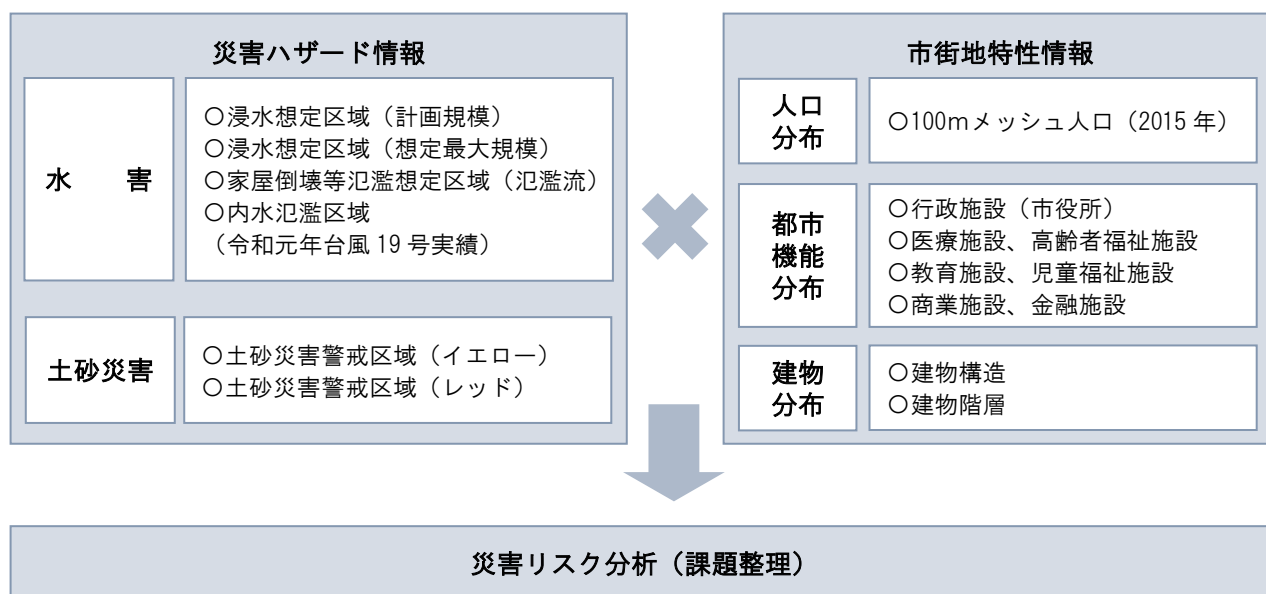
(1) 災害ハザードと人口・都市機能分布の関係

本市の市街地に被害をもたらす主な災害は水害と土砂災害であり、このうち水害は、河川の越流や堤防決壊による外水氾濫と、河川への排水が追い付かずに浸水する内水氾濫とがあります。

災害リスクは、これら災害が発生する可能性のある「ハザード」と、災害によってもたらされる被害の規模、そして、災害が発生する頻度や確率によって分析・評価することができます。

以下、本市の人口や都市機能の分布状況と災害ハザードの関係について整理します。

図 4-65 災害リスク分析に用いる情報



① 土砂災害

本市の市街地西側の丘陵地には、土砂災害の危険性が高いエリアが分布しており、土砂災害警戒区域のほか、開発行為や建築行為が制限される土砂災害警戒特別区域、急傾斜地崩壊危険区域、地すべり防止区域が指定されています。

これら土砂災害ハザード内にも多くの人口が分布していますが、主な都市機能は平地部に集中しているため、秋津地区の一部を除くと大半の都市機能はハザード外に位置しています。

図 4-66 土砂災害警戒区域等（人口分布との関係）

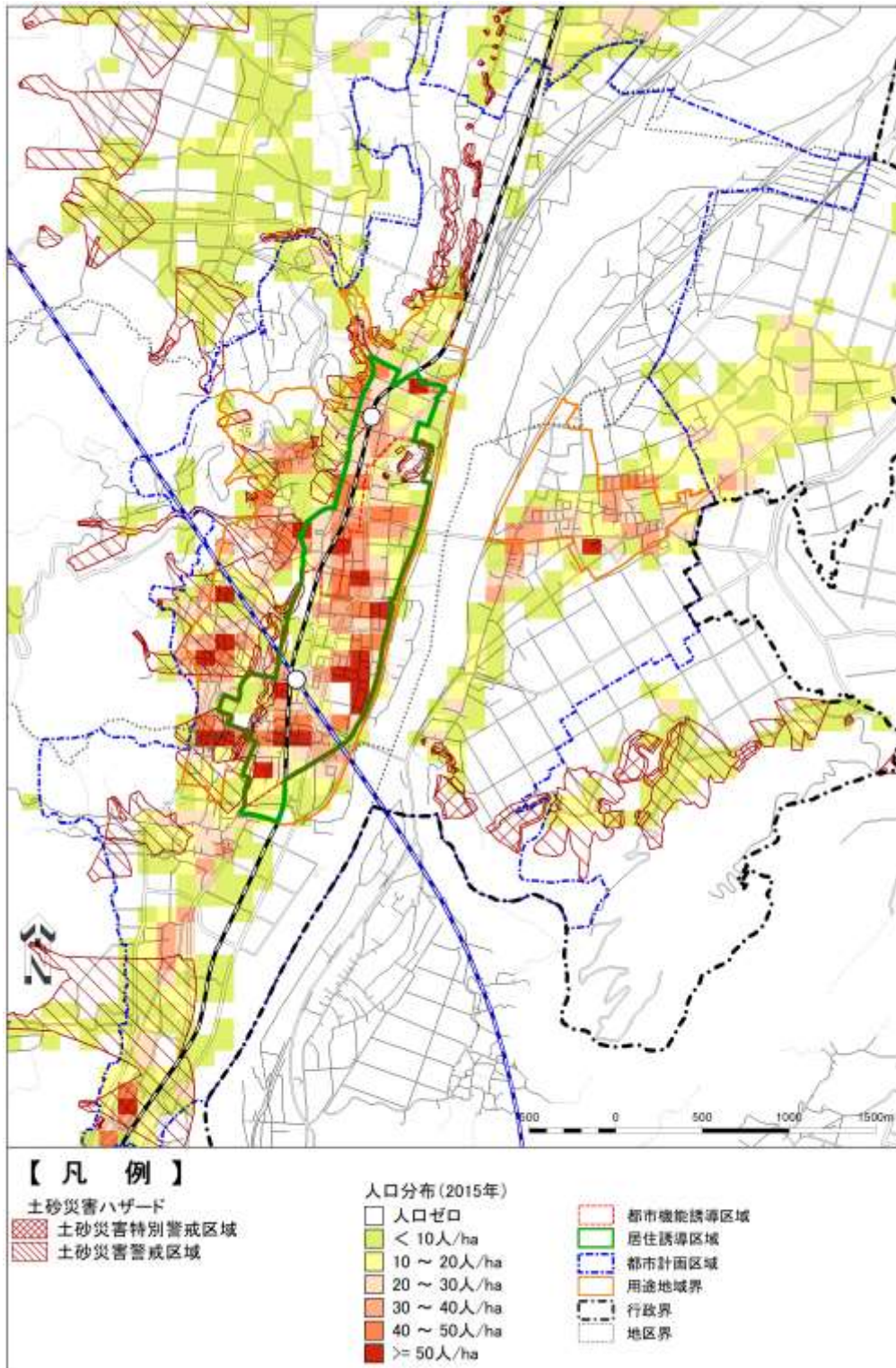
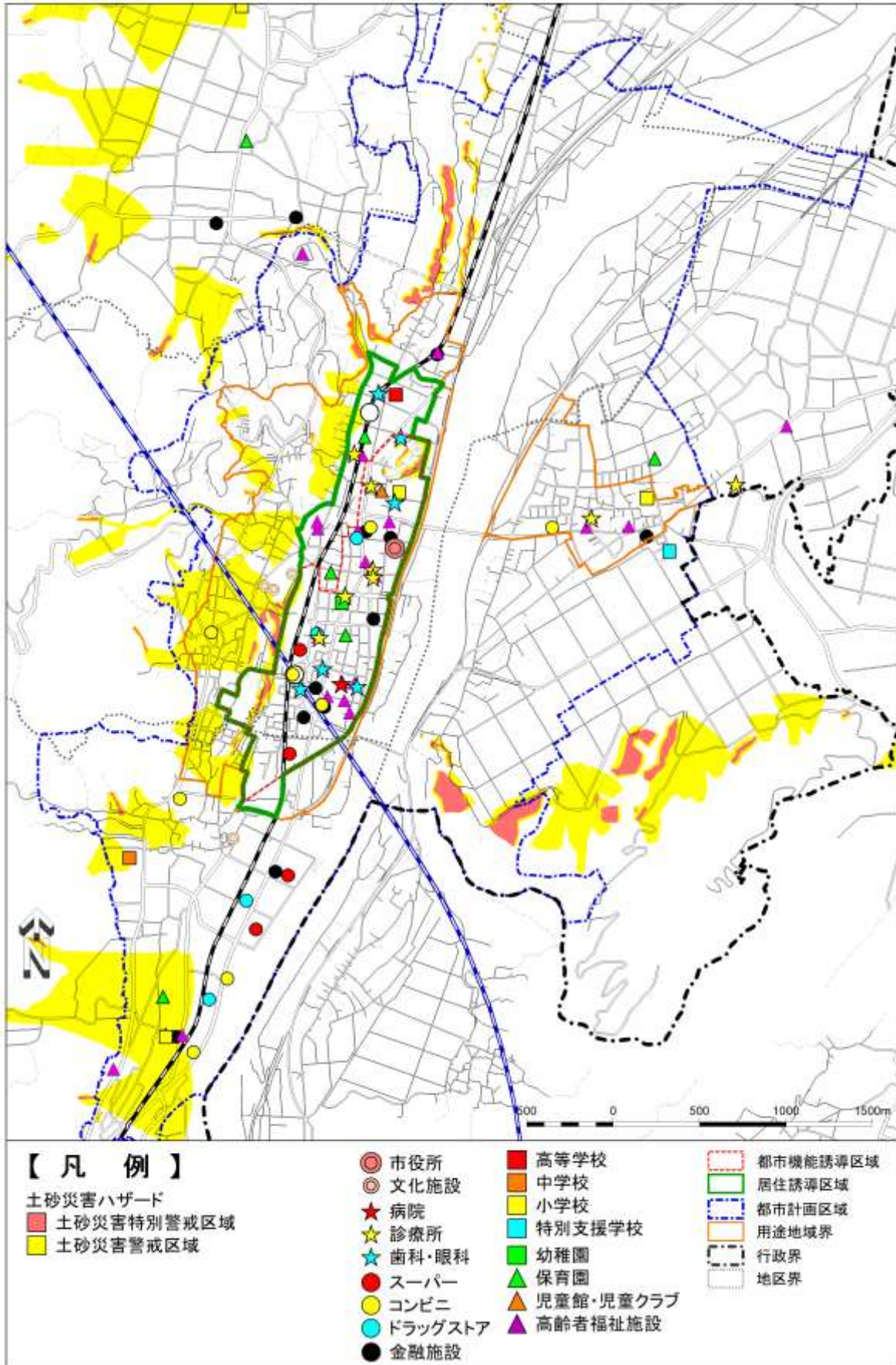


図 4-67 土砂災害警戒区域等（都市機能分布との関係）



② 水害（外水）

○想定浸水深（計画規模）

約100年に1回程度の大雨（計画規模）の際に想定される浸水範囲は、西側丘陵地を除く市街地と集落の広範囲に広がっており、浸水深3m以上のエリアに多くの人口と都市機能が集中しています。また、誘導区域内ではおおむね浸水深5m以下ですが、誘導区域外の市街地では浸水深5m以上となるエリアも存在します。

○想定浸水深（想定最大規模）

1000年に1回程度の大雨（想定最大規模）の際に想定される浸水範囲は、西側丘陵地を除く市街地と集落の広範囲に広がっており、浸水深3m以上のエリアに多くの人口と都市機能が集中しています。誘導区域内でも大半の範囲で浸水深5m以上と想定されており、住居及び都市機能に甚大な被害が生じる恐れがあります。なお、浸水深10m以上となるエリアはほとんどが農地であり、人口や都市機能もほとんど分布していません。

○家屋倒壊等氾濫想定区域

千曲川沿いの地区は、堤防決壊に伴う氾濫流によって家屋が倒壊・流出することが想定される「家屋倒壊等氾濫想定区域」にされており、区域内には市役所を含めて多くの住居が含まれています。なお、氾濫流が発生した場合、木造建築物は倒壊・流出する恐れが高いとされていますが、鉄筋コンクリート造である市役所については、建物本体が倒壊・流出する危険性は低いと考えられます。

図 4-68 千曲川一浸水想定区域（計画規模）（人口分布との関係）

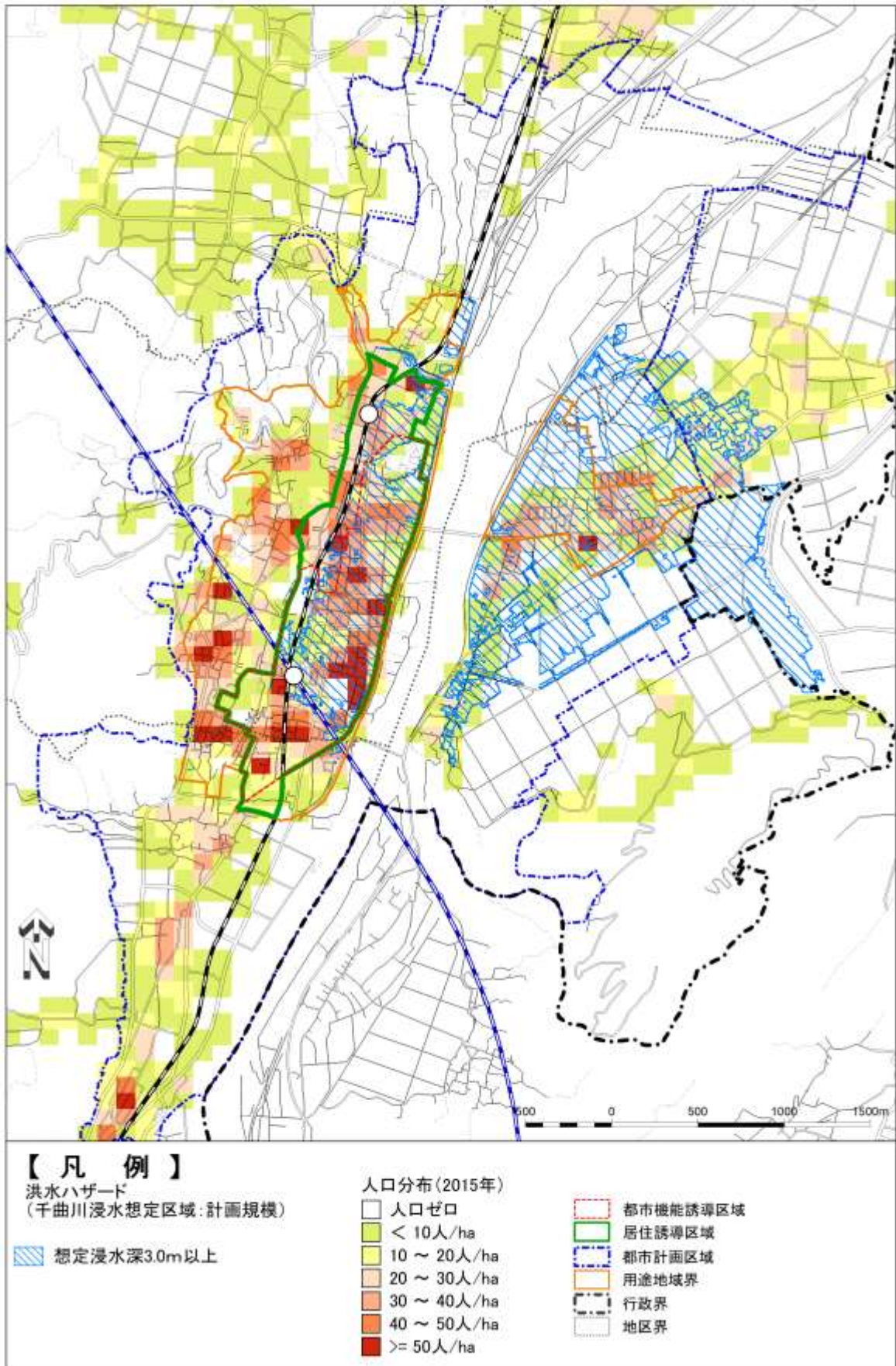


図 4-69 千曲川－浸水想定区域（計画規模）（都市機能分布との関係）

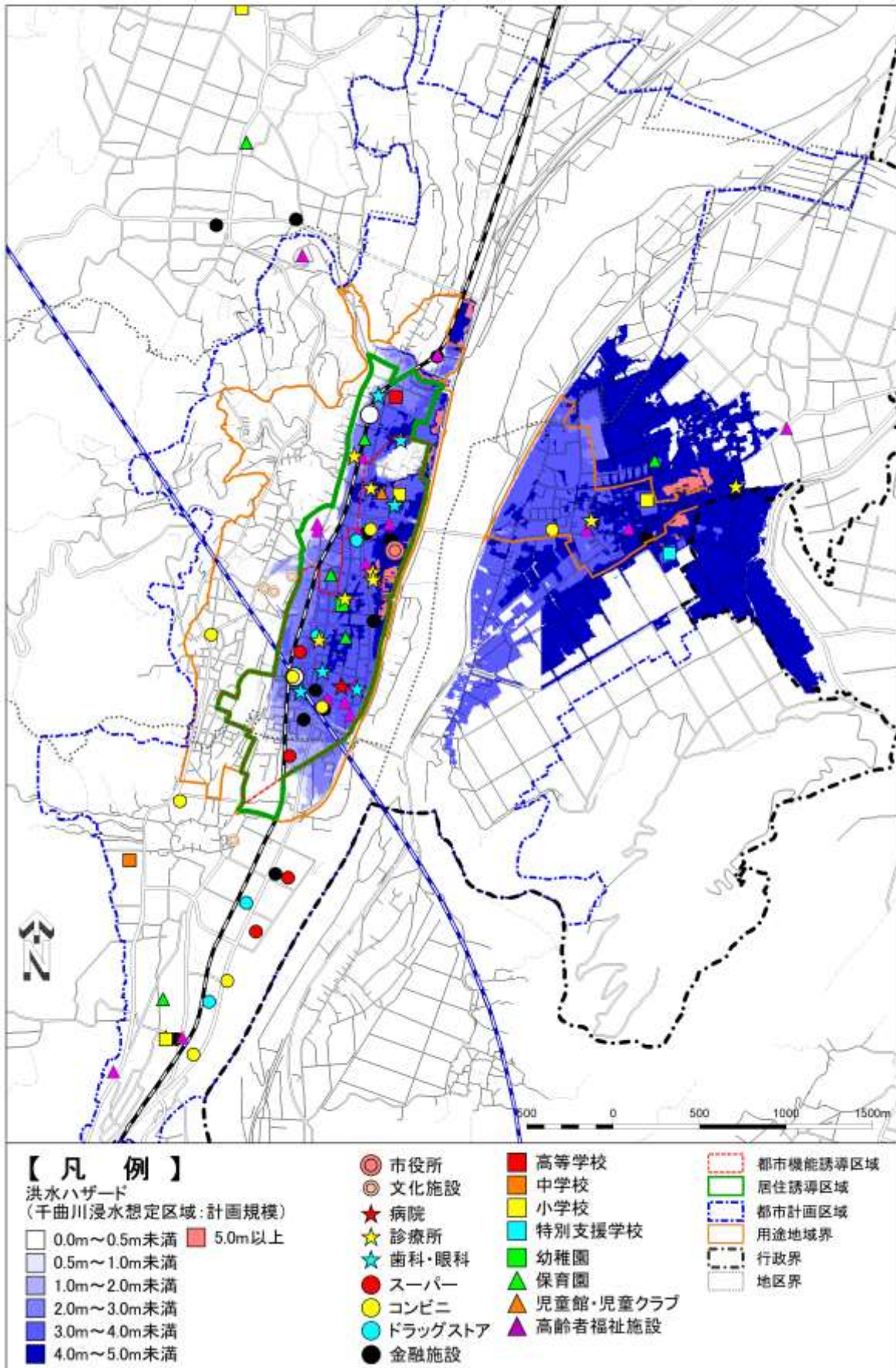


図 4-70 千曲川一浸水想定区域（想定最大規模）（人口分布との関係）

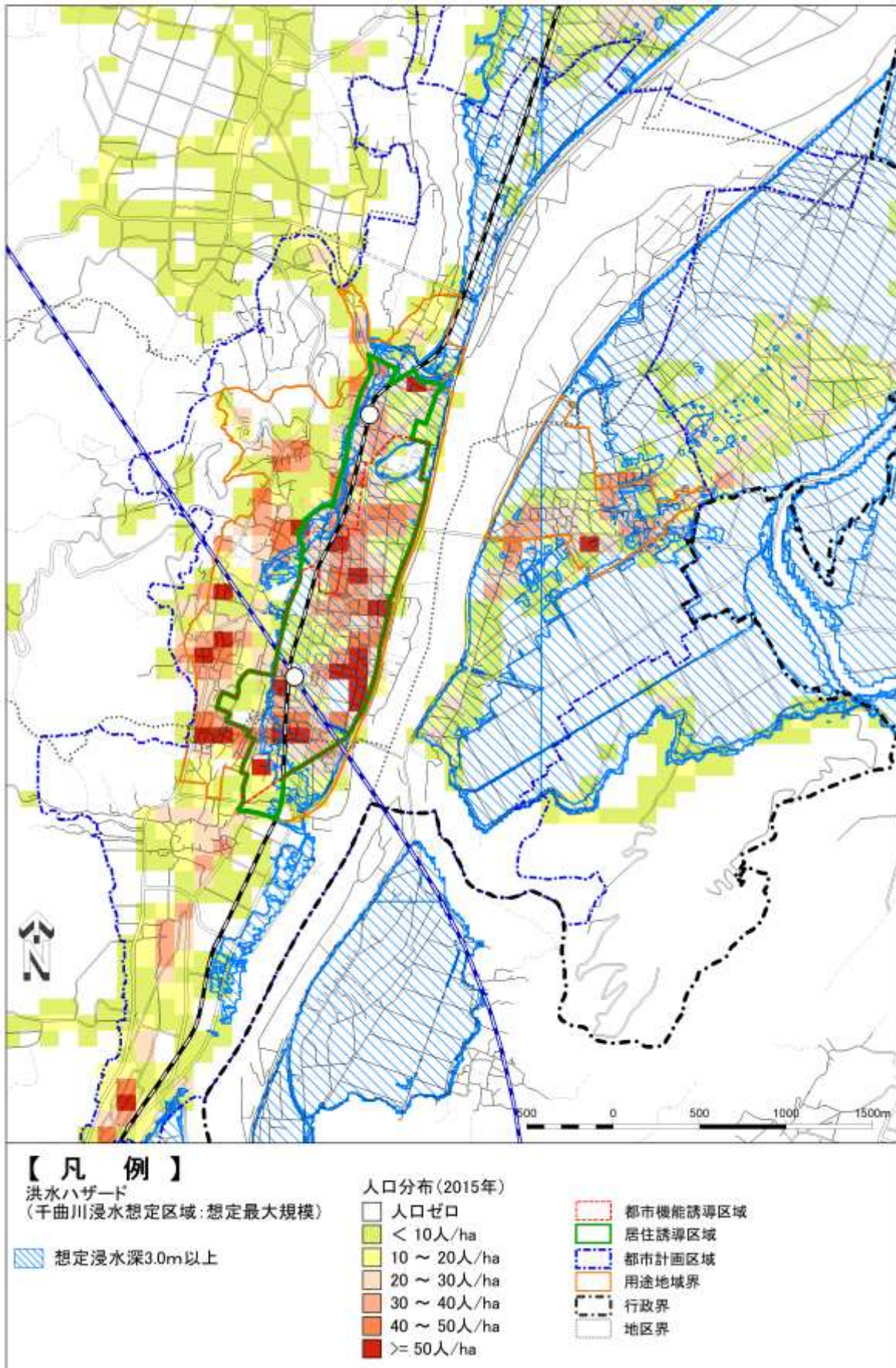


図 4-71 千曲川一浸水想定区域（想定最大規模）（都市機能分布との関係）

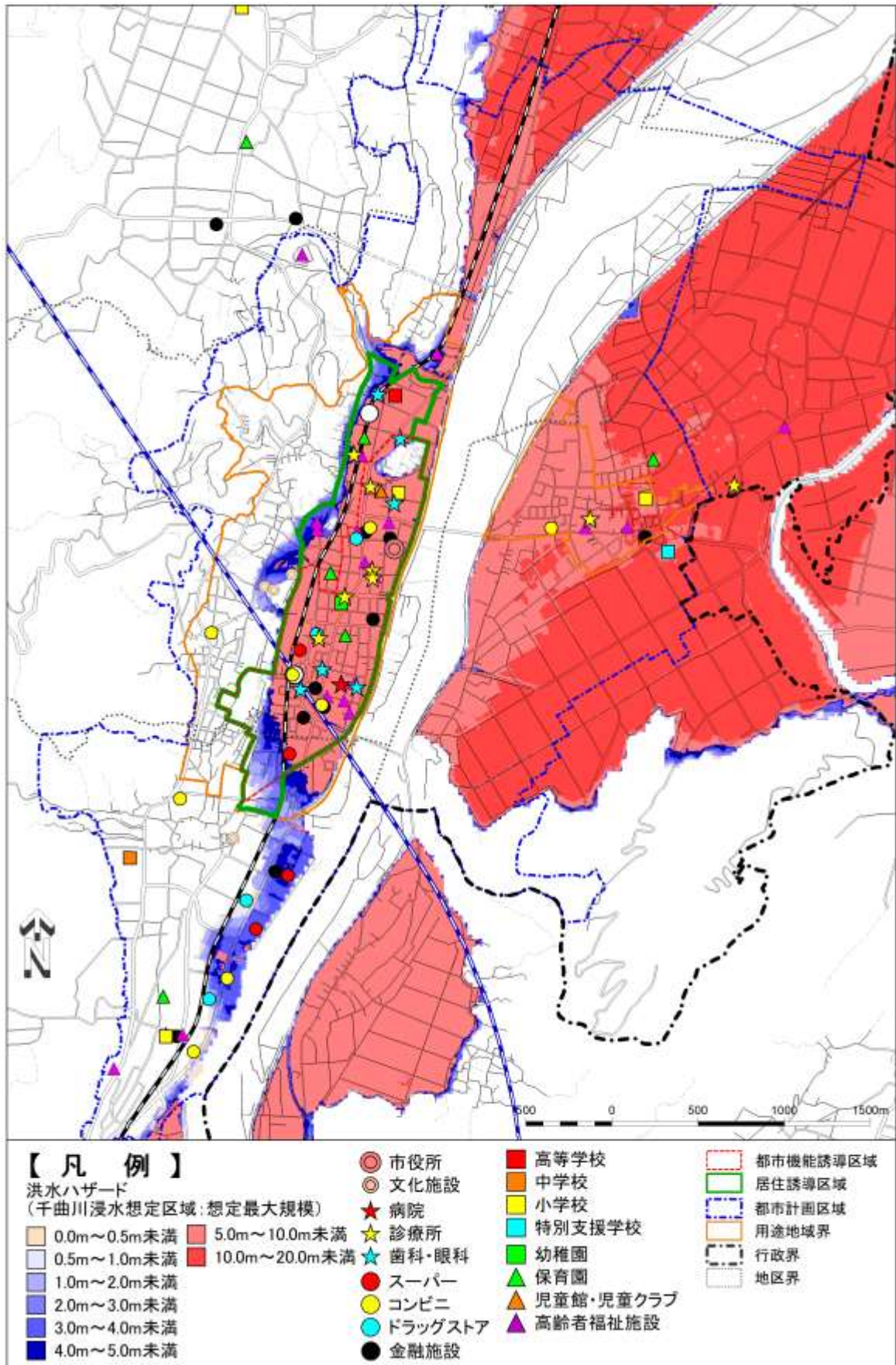


図 4-72 千曲川一家屋倒壊等氾濫区域（氾濫流）（人口分布との関係）

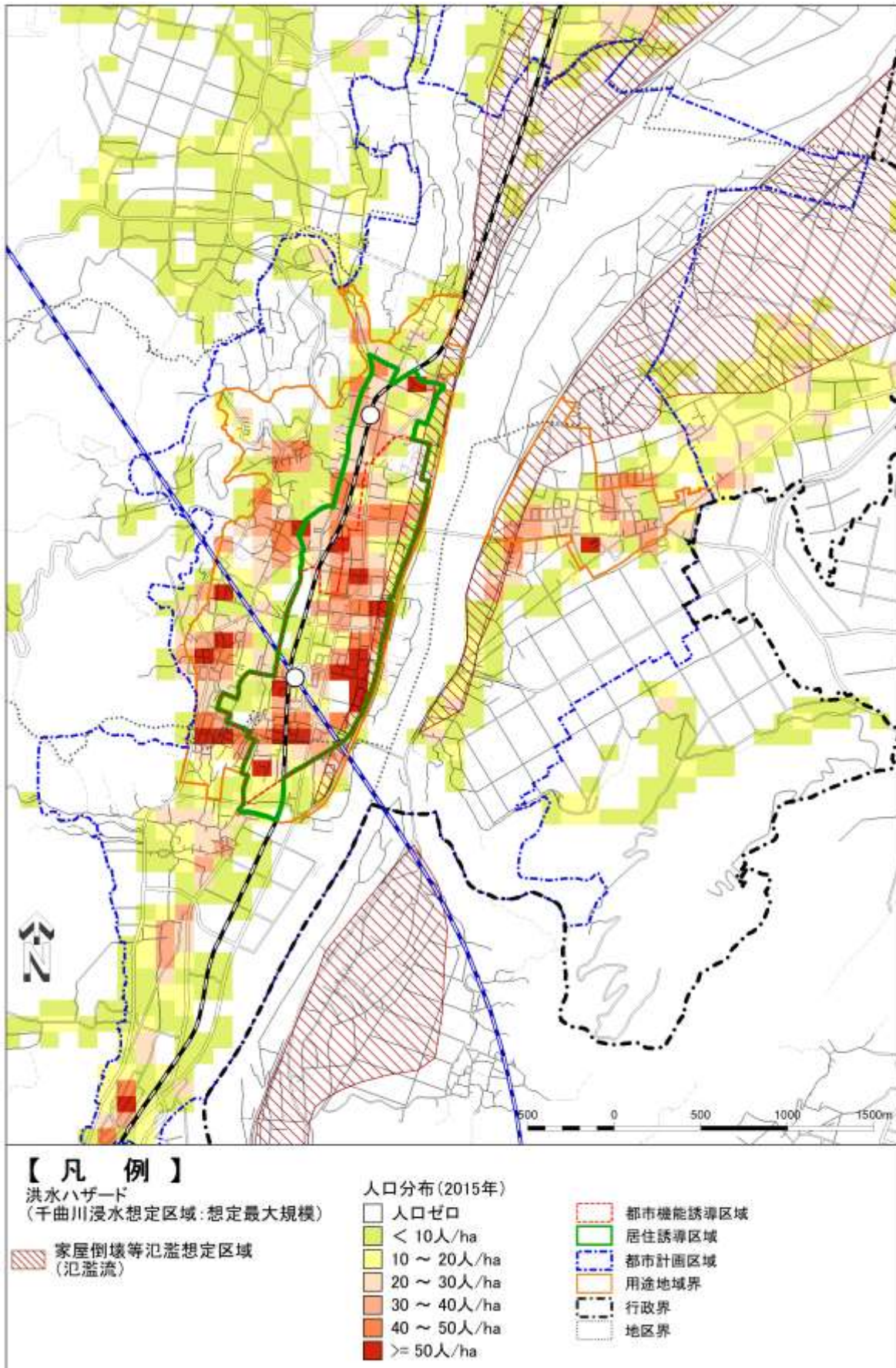


図 4-73 千曲川—家屋倒壊等氾濫区域（氾濫流）（都市機能分布との関係）

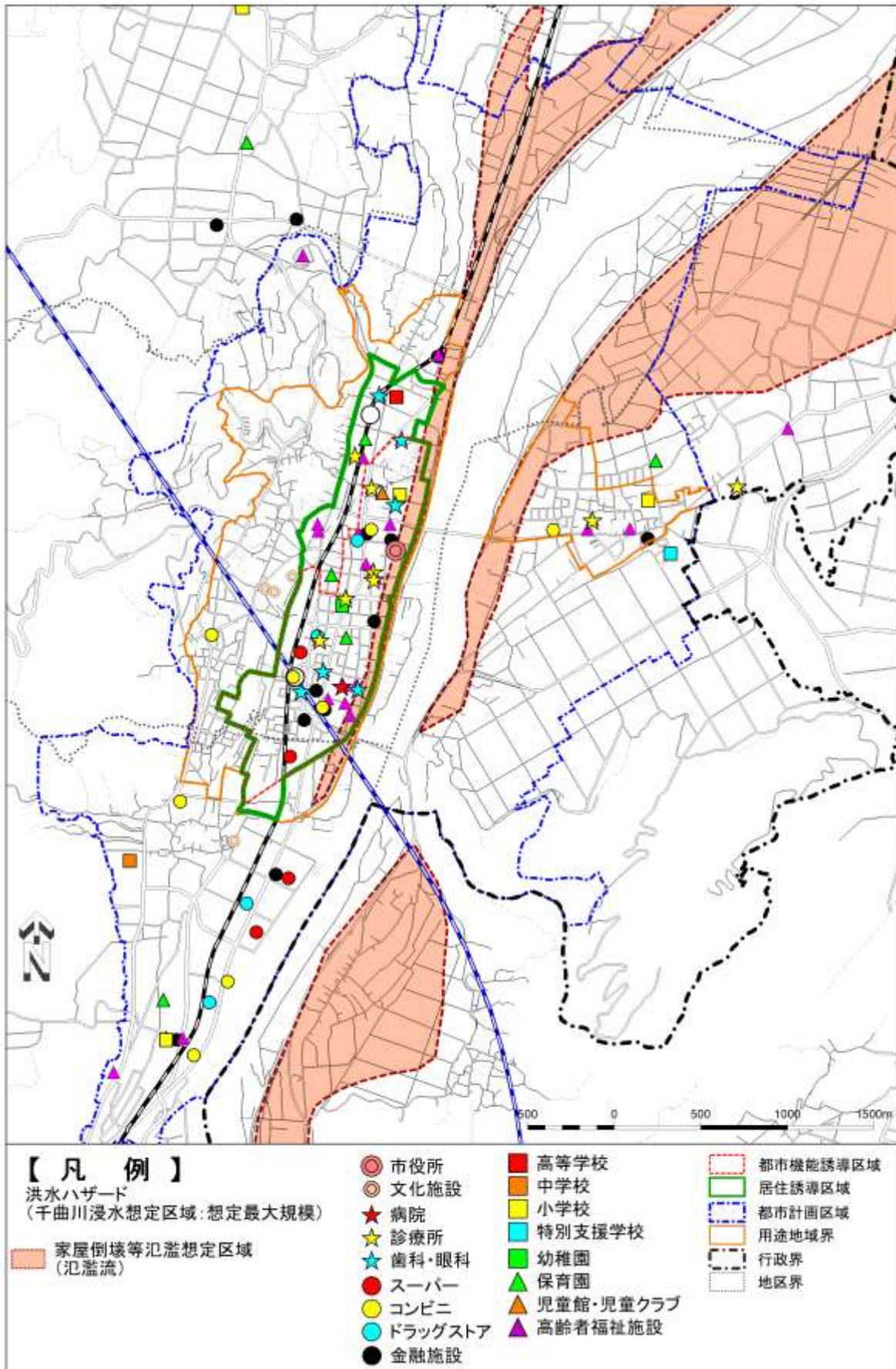
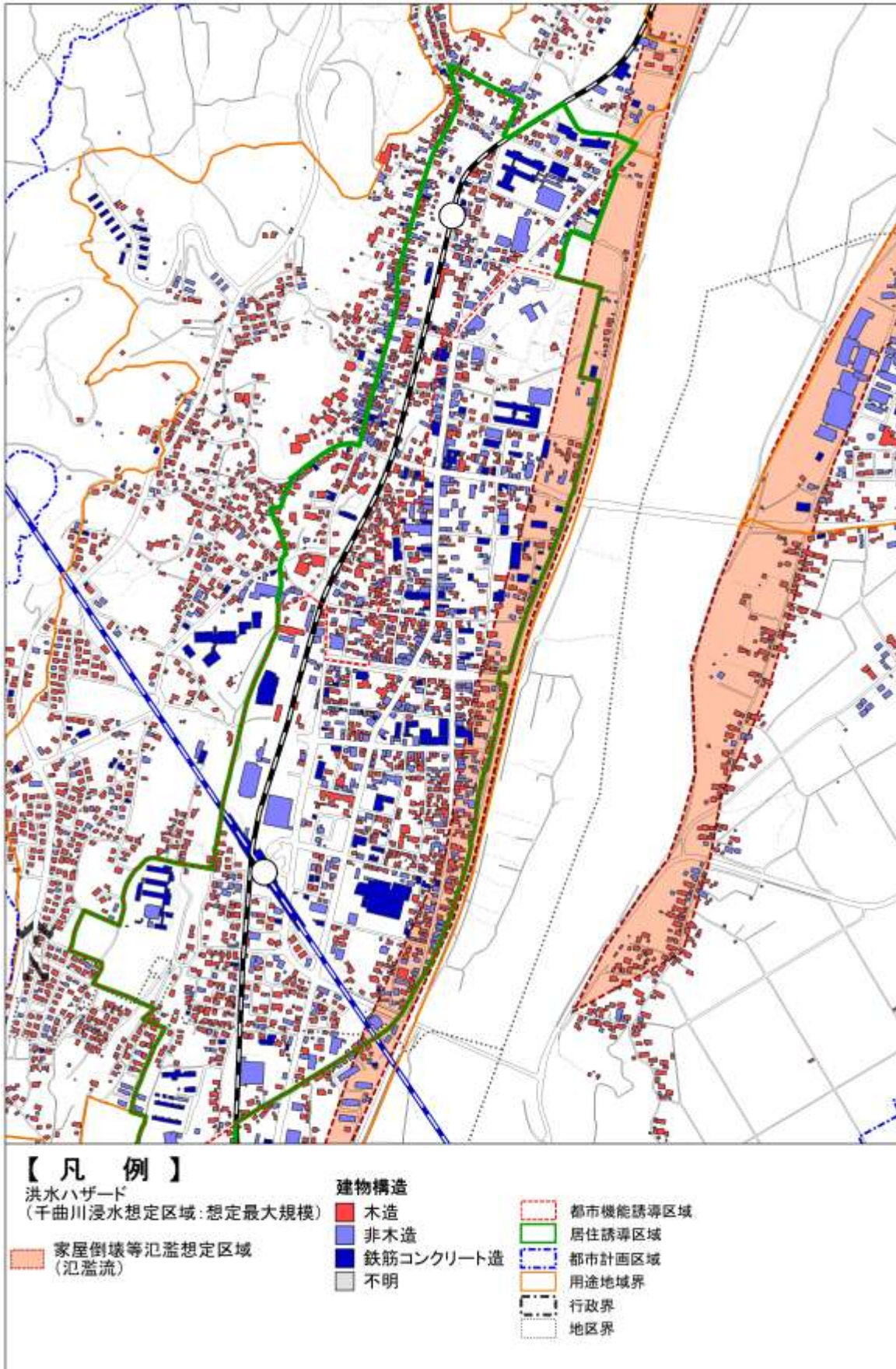


図 4-74 千曲川—家屋倒壊等氾濫区域（氾濫流）（建物構造との関係）



注：建物の位置及び構造は平成 29 年都市計画基礎調査実施時点のもの

（資料：平成 29 年都市計画基礎調査）

③ 水害（内水）

令和元年10月12日の台風19号では、千曲川の支流である皿川が氾濫したことから、誘導区域を含む市街地の広範囲にわたって浸水被害が発生しました。

被災時の浸水深は最大でも2m未満であり、被災後に実施した住民アンケート結果でも、屋内で1m以上浸水したとの回答があった地区は、上町や福寿町など一部の地区となっています。

浸水範囲内の建築物は大半が2階建て以上となっていますが、一部に平屋（1階建）が存在しており、自宅内で長期間の垂直避難を行うのは困難となる可能性があります。

図4-75 台風19号による皿川氾濫の浸水実績（人口分布との関係）

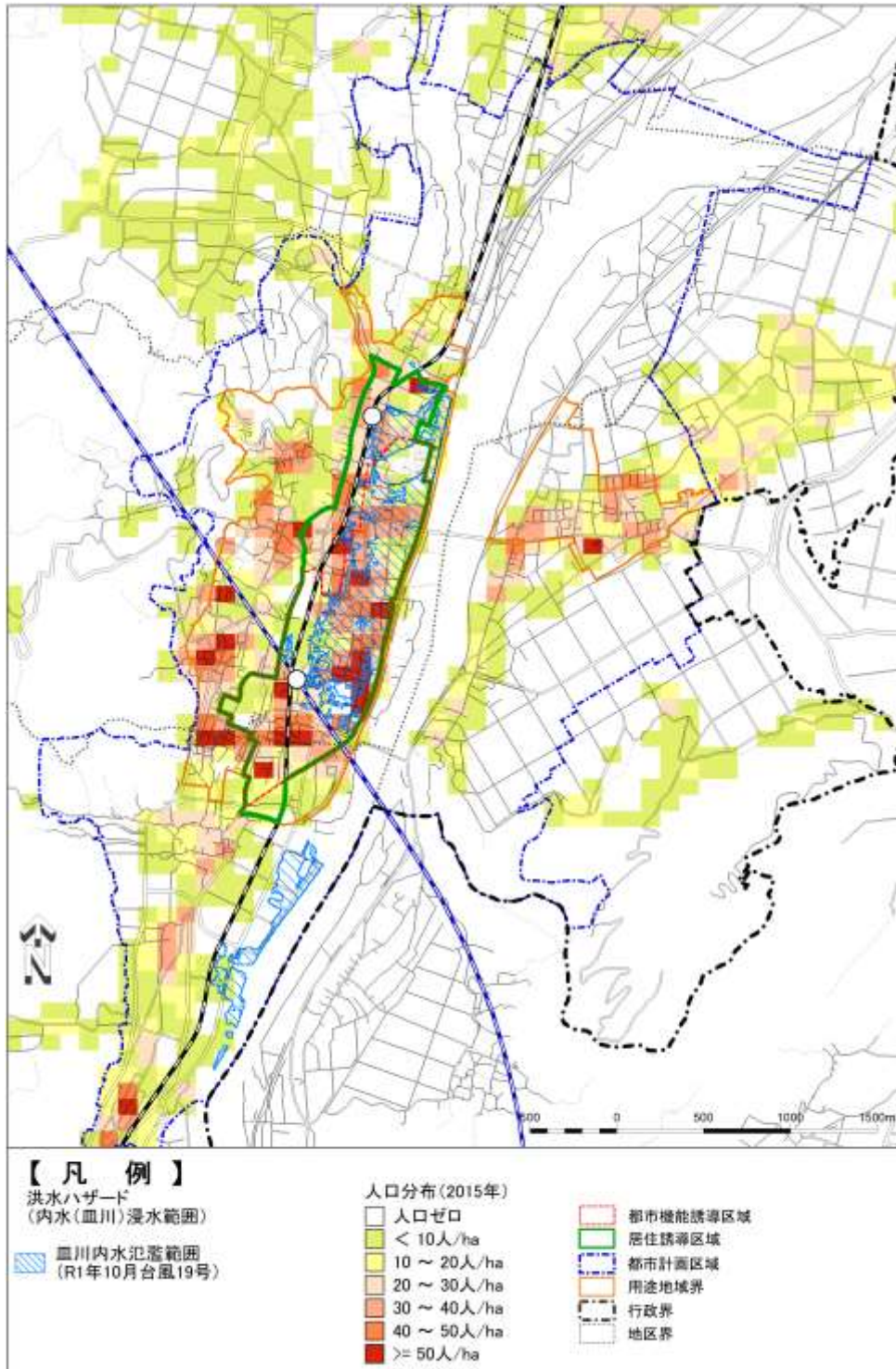


図 4-76 台風 19 号による皿川氾濫の浸水実績（都市機能分布との関係）

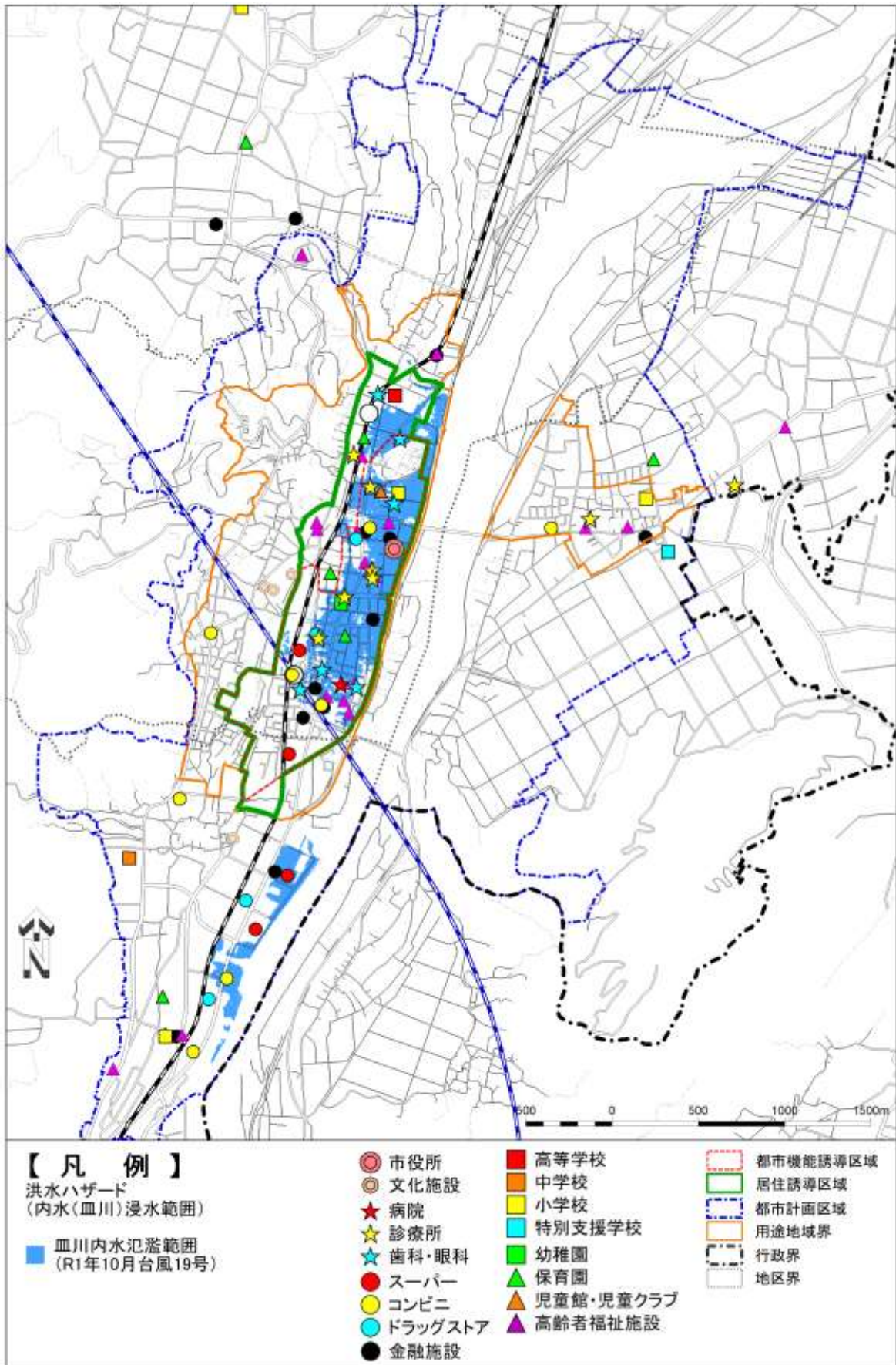
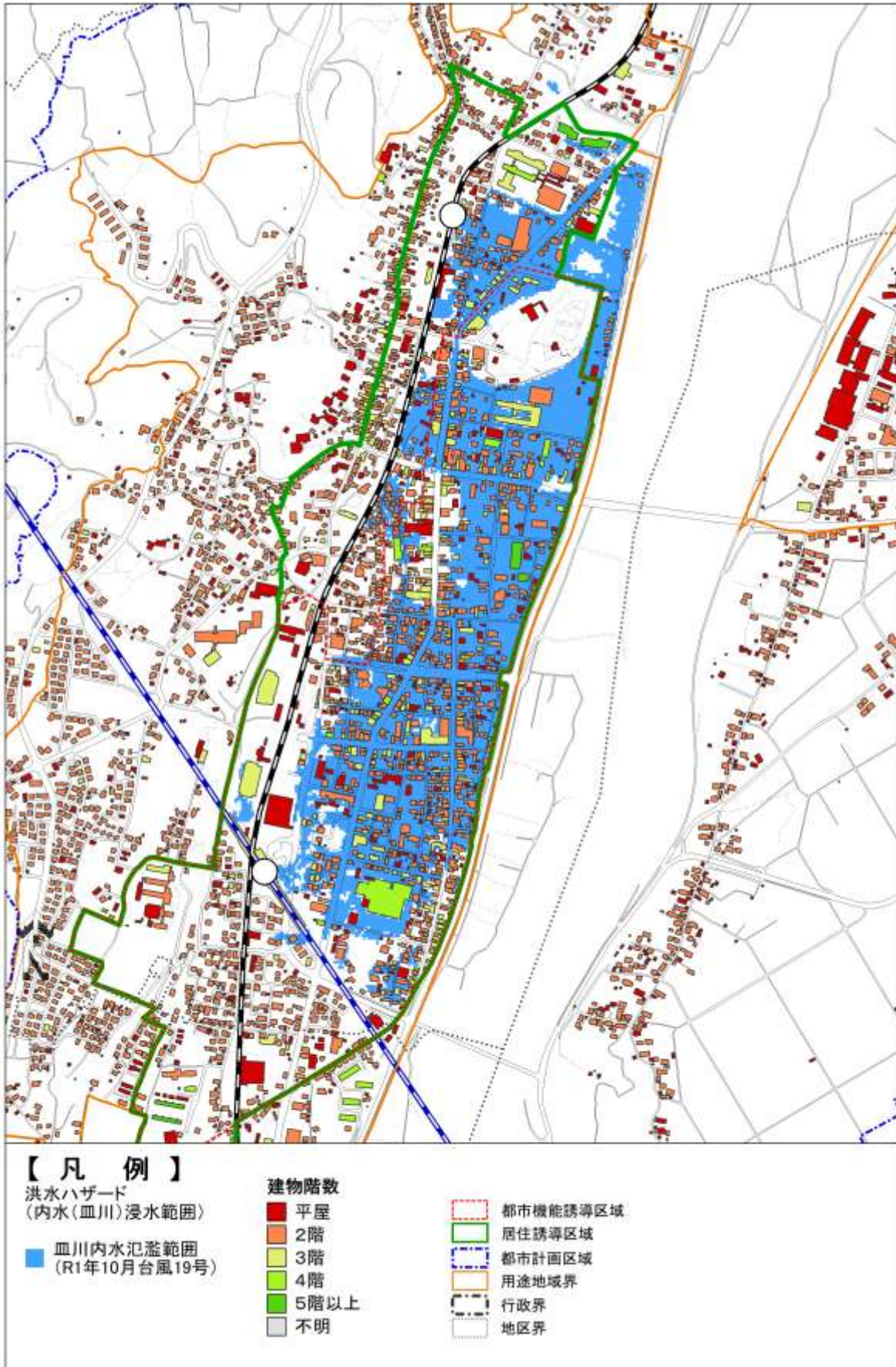


図 4-77 台風 19 号による皿川氾濫の浸水実績（建物階層との関係）



注：建物の位置及び階層は平成 29 年都市計画基礎調査実施時点のもの

(資料：平成 29 年都市計画基礎調査)

(2) 防災アンケート調査結果

① 調査目的と調査概要

令和元年10月12日に日本列島に上陸した台風第19号は、東日本から東北地方を中心に広い範囲で観測史上最大となる大雨を降らせ、各地に甚大な被害をもたらしました。

本市では、13日未明に千曲川の支川である皿川（一級河川）が氾濫し、飯山市街地が浸水したほか、千曲川沿いの一部地域でも氾濫被害が発生し、飯山市内で浸水した家屋は629戸にも上り、市役所も被災するなど、かつてない大規模な災害となりました。

こうした被災時の状況をより詳しく把握するため、本市では、台風19号による浸水被害が生じた範囲に住所を持つ市民（全世帯）と、浸水被害が生じた区の区長、及び浸水被害のなかった区の区長を対象とするアンケートを実施しました。

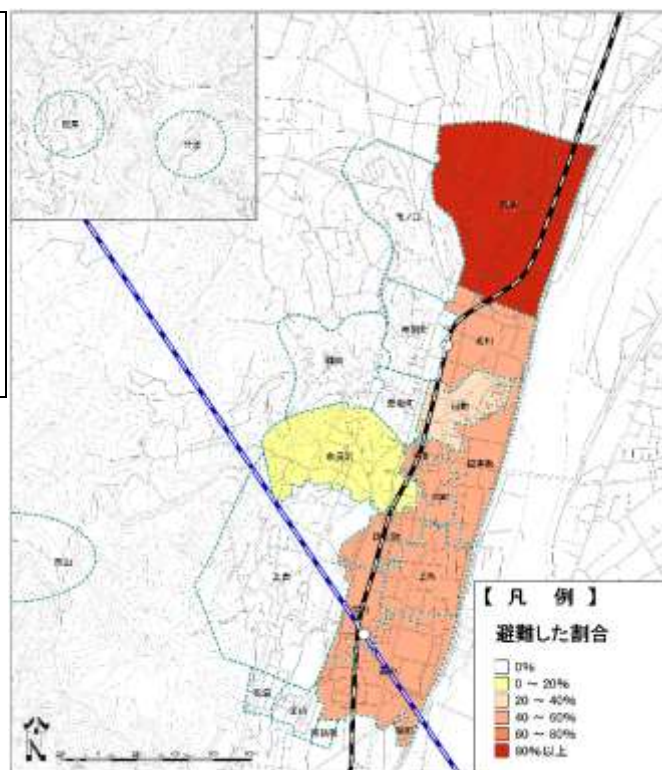
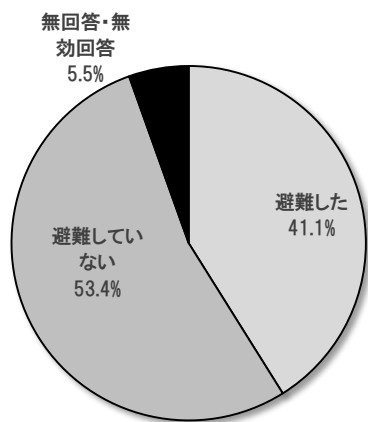
表 4-13 調査実施概要

調査方法	郵送による配布・回収
調査期間	配布:2月中旬 回収:2月29日
調査対象者	浸水のあった範囲の住民 685名 浸水のあった範囲の区長宛(計11名) 調査票を配布した市民が含まれていない区の区長宛(11区・各区3~10通)

② 調査結果

○台風の際の避難の有無

- 避難した人が回答者全体の41.1%、避難していない人が53.4%という結果でした。
- 地区別では、有尾では100%が避難したと回答しており、県町・栄町・鉄砲町・福寿町・北町でも50%以上が避難したと回答としています。
- JR飯山線西側では、奈良沢で11%避難しているのを除くと、避難したとの回答が全ての地区でゼロとなっています。

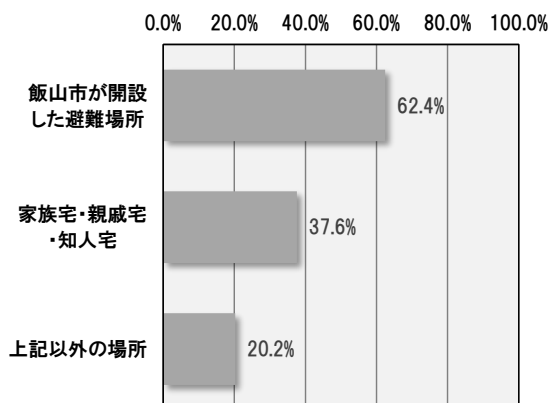


○避難を決断した情報・状況・理由

- 避難を決断した情報等では、「周囲の環境悪化」(60.7%)が最も多くなっており、浸水状況を確認した、といった回答まで含めると71.1%に達しています。
- 「防災無線」による避難の決断は15.0%にとどまっており、「近所の人呼びかけ」(19.7%)に次ぐ順位となりました。

○避難した場所

- 避難した場所は、「飯山市が開設した避難場所」(62.4%)が最も多く、このうち飯山市公民館に避難した人が最も多くなっています。
- 自宅以外の家族宅等に避難した人は37.6%(親戚宅や近隣宅等を加えると40.5%)いました。
- 「上記以外の場所」の具体的内容では、自宅の2階をあげる回答が最も多くあげられています。



○避難しなかった理由

- 避難しなかった理由では、「自宅が安全な場所にあったから」(46.2%)という理由が最も多くあげられていますが、「避難勧告」や「避難指示」が出なかったから、との回答もそれぞれ16.0%、12.9%を占めています。
- 浸水したが2階に避難した、といった回答が多く、中には、自宅が心配なので、という理由や、高齢者、障がい者、子供等がいるため避難を見合わせた、という回答もみられます。

○課題・問題と思う点

- 「課題・問題と思う点」では、避難指示をはじめ行政からの早期の情報提供に関する内容が多く、次いで防災無線の整備・改善を求める内容が多くなっています。意見の中には、早期の情報があれば異なる対応ができた、といった指摘もみられました。
- ポンプ場に関する内容の中では、浸水してもモーターが止まらないようにすべき、ポンプの機械台数を増やすべき、といった意見があげられています。
- 避難場所に関しては、避難場所の変更が周知されていない、自動車車両の避難場所・駐車場が必要、といった意見があげられています。

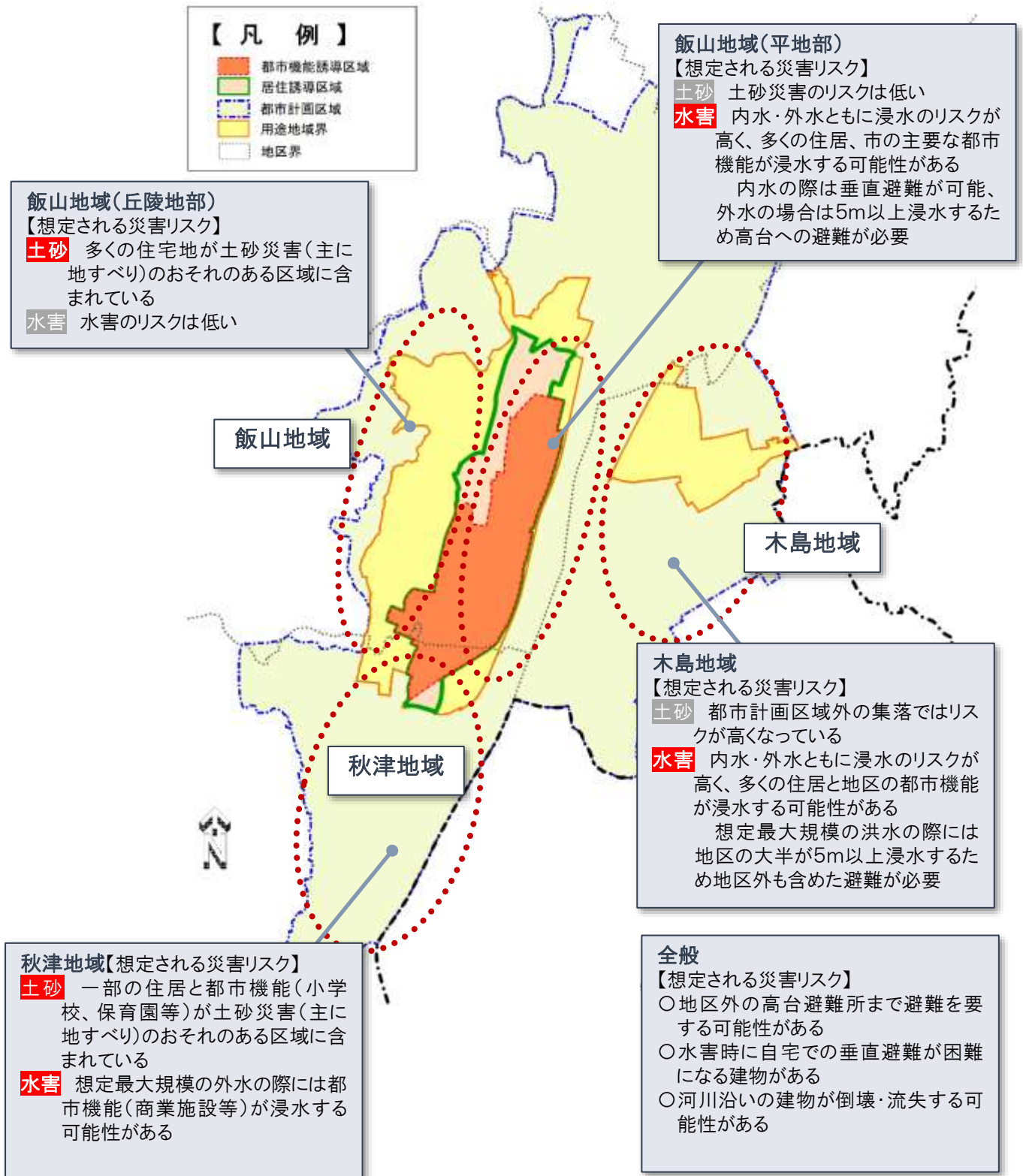
○今後に向けて望む点

- 「今後に向けて望む点」は、ポンプ場設備の整備・改善や、河川堤防の整備などのほか、早期の避難指示や、地域の連絡・避難体制など、ソフト面の対策も多くあげられています。
- 避難所の設備や対応については、車いすで移動できない段階の改善、テレビやラジオの設置、トイレの確保や改善)、ペットの受入場所の確保、駐車場の確保、などがあげられています。
- 避難所の配置や開設体制については、避難所の開設状況や避難所への避難状況を定期的に公表すべき、といった意見や、各地区から徒歩で行ける範囲に避難所を設置すべき、といった意見があげられています。

(3) 防災・減災に向けた課題の整理

土砂災害と水害のハザード分布状況、防災アンケートから明らかになった避難行動等から、防災・減災に向けた課題を整理します。

図 4-78 防災・減災に向けた課題の整理



注 ■ は地域に重大な影響を及ぼす災害リスク、■ は地域にとって比較的軽微な災害リスク

5-2. 防災対策の取組方針

(1) 災害リスク対応の基本的考え方

本市では、市街地内に含まれる各種災害リスクを短期間で、かつ全面的に解決することは困難であることから、これら災害リスクの発生頻度と想定される被害規模を踏まえて、以下のような対応を取ることとします。

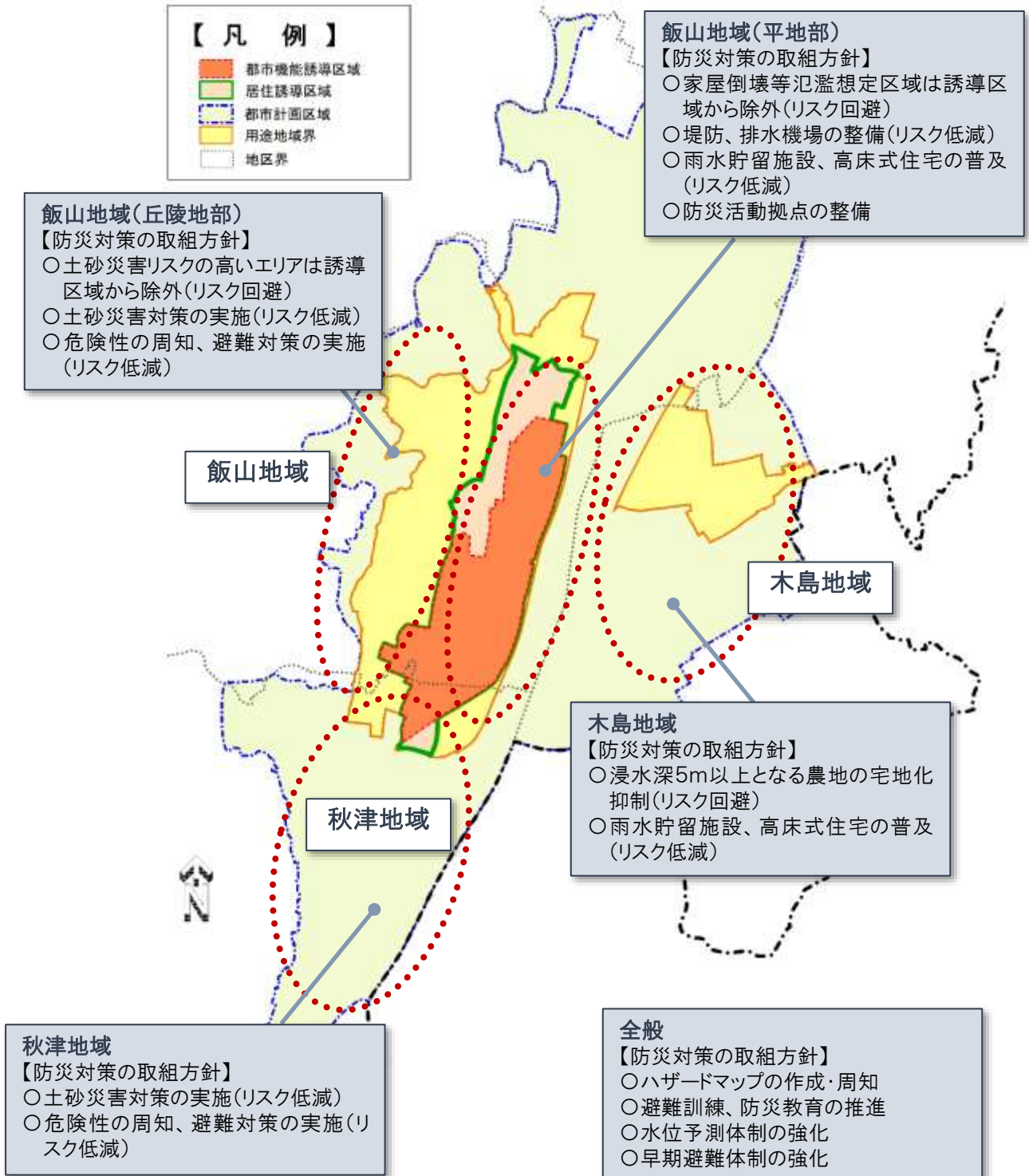
図 4-79 災害リスクへの対応方針

災害種別	発生頻度と被害規模	対応方針
土砂災害	発生頻度：高 被害規模：大（範囲は限定的だが家屋被害は大）	<ul style="list-style-type: none"> ○誘導区域から除外（リスク回避） ○開発・建築の制限（リスク低減） ○土砂災害対策・避難対策の実施（リスク低減）
水害（外水）	発生頻度：低（100～1000年） 被害規模：大（市街地の大半で3～10mの浸水、堤防付近では家屋が倒壊・流失）	<ul style="list-style-type: none"> ○「家屋倒壊等氾濫想定区域」のみ誘導区域から除外（リスク回避） ○堤防の整備（リスク低減） ○避難場所への早期避難（リスク低減）
水害（内水）	発生頻度：高 被害規模：小（浸水被害実績では約2m未満）	<ul style="list-style-type: none"> ○市街地の排水・貯留機能の向上（リスク低減） ○建物内での垂直避難（リスク低減） ○建築物の耐水化対策（リスク低減）

(2) 地区別の防災対策の取組方針

防災・減災に向けた課題を踏まえ、災害リスク対応の基本的考え方に基づき、各地区では以下のような防災対策を中心に取組を進めます。

図 4-80 防災・減災に向けた取組方針



5-3. 具体的な取組とスケジュール

「信濃川水系緊急治水対策プロジェクト」及び「千曲川水系皿川浸水対策重点事業」を進める中で、本市では国、県と連携して以下の取組を推進します。

(1) 被害の軽減に向けた治水対策の推進（河川における対策）

① 河川水位の低下及び洪水流下断面を向上させるための取組

- ・ 遊水池等の洪水調節施設の整備
- ・ 洪水が円滑に流れやすい河道整備の推進（河道掘削・樹木伐採、築堤、河岸侵食対策（護岸等））

② 施設規模を上回る洪水に対する取組

- ・ 危機管理型ハード対策（堤防裏法尻の補強・天端舗装）

③ 既存施設を活用した洪水被害軽減対策

- ・ 堤防の強化（浸透対策等）
- ・ 河川管理施設の対策実施、既設ダムを有効活用した洪水調節機能確保

④ 河道・管理施設等の適切な維持管理

- ・ 堤防や堰、水門等の適切な維持管理
- ・ 河道内の堆積土砂の撤去、樹木・ヨシ等の植生管理

(2) 地域が連携した浸水被害軽減対策の推進（流域における対策）

① 支流の流出抑制の取組

- ・ ため池等既存施設の有効活用
- ・ 田んぼダム・ため池の整備
- ・ 公共下水道の整備

② 支川氾濫抑制、内水被害を軽減する取組

- ・ 支川、水路における氾濫抑制対策（築堤、河道掘削）
- ・ 排水機場の整備
- ・ 排水機場の耐水化の推進

③ 大規模災害時における迅速な復旧支援の取組

- ・ 緊急復旧などを迅速に行う防災拠点

(3) 減災に向けた更なる取組の推進（まちづくり、ソフト施策）

① 住まい方の工夫に関する取組

- ・ 「まちづくり」による水害に強い地域への誘導
- ・ 水害に強い住まいの研究および普及・促進
- ・ 不動産関係団体への水害リスク情報と周知協力の推進

② 防災教育や防災知識の普及に関する取組

- ・ 水害の記憶の伝承
- ・ マイ・防災マップ、マイ・タイムラインづくりの推進
- ・ 地域住民や小中学生等を対象にした防災教育の推進
- ・ 学校における避難確保計画の作成と避難訓練の推進
- ・ 平時から住民等への周知・教育・訓練に関する取組
- ・ まるごとまちごとハザードマップの推進（浸水深表示）
- ・ 豪雨に対応したタイムラインの普及促進

③ 要配慮者施設の避難に関する取組の推進

- ・ 地域防災計画への位置付けの推進
- ・ 避難確保計画の作成と訓練の推進
- ・ 避難確保計画の作成につながる講習会の開催
- ・ 「災害時住民支え合いマップ」の策定を推進
- ・ 地区防災マップ作成の拡充
- ・ 地域防災力の向上

④ 災害の危険度が伝わるきめ細やかな情報発信の取組

- ・ 水位周知河川の拡充、洪水浸水想定区域図の作成促進等による浸水リスク情報の周知
- ・ 支川の氾濫に着目したハザードマップ等を作成し、リスク情報を周知
- ・ 早期避難に向けた精度の高い降雨予測、水位予測体制の検討
- ・ ケーブルテレビ、SNS等を活用した情報発信の強化
- ・ マスメディアとの連携強化
- ・ 公共交通機関との洪水情報の共有
- ・ 住民への情報伝達手段の強化
- ・ 水位計、空間監視カメラ等の整備によるリアルタイム情報の発信
- ・ 浸水想定区域における企業、危険物管理施設への浸水リスク情報の提供

⑤ 避難時間確保のための水防活動の取り組み

- ・ 水防活動の効率化及び水防体制の強化に関する取組（情報伝達訓練、合同巡視、水防技術講習会、MC A無線の整備等）

⑥ 一刻も早く社会経済活動を回復させるための排水活動の取り組み

- ・ 救援・救助活動の効率化に関する取組
- ・ 排水計画案の作成及び排水訓練の実施

表 4-14 被害の軽減に向けた治水対策の推進（河川における対策）のスケジュール

主な取組メニュー	主な取組項目	対策メニュー	実施主体	緊急治水対策プロジェクト	目標達成時期			飯山市
					R2年度末まで	R6年度末まで	R9年度末まで	
被災施設等の迅速な復旧	堤防、護岸、排水機場等の被災施設の復旧		国、県	○	■			※ ○
河川水位の低下及び洪水流下断面を向上させるための取組	遊水池等の洪水調節施設の整備	遊水池の整備	国、県	○	■			
	洪水が円滑に流れやすい河道整備の推進	河道掘削・樹木伐採	国、県	○	■			
		築堤	国、県	○	■			
		河岸侵食対策(護岸等)	国、県	○	■			
施設規模を上回る洪水に対する取組	危機管理型ハード対策	堤防表法尻の補強・天端舗装	国、県	○	■			
既存施設を活用した洪水被害軽減対策	堤防の強化(浸透対策等)		国、県	○	■			
	既存の排水機場、ダム、遊水池、堰などの河川管理施設について、更なる洪水被害軽減の可能性について検討を行うとともに、必要な対策を実施 既設ダムを有効活用した洪水調節機能確保		国、県	○	■			
河道・管理施設等の適切な維持管理	堤防や堰、水門等の適切な維持管理		国、県	○	■			
	河道内の堆積土砂の撤去、樹木・ヨシ等の植生管理		国、県	○	■			

■: 実施
 ■: 継続実施

表 4-15 地域が連携した浸水被害軽減対策の推進（流域における対策）のスケジュール

主な取組メニュー	主な取組項目	対策メニュー	実施主体	緊急治水対策プロジェクト	目標達成時期			飯山市
					R2年度末まで	R6年度末まで	R9年度末まで	
支流の流出抑制の取組	ため池等既存施設の有効利用	ため池の水位低下運用	市町村	○	■			○
	雨水貯留施設、田んぼダム、透水性舗装の整備等	公園、校庭等の雨水貯留施設の整備	市町村	○	■			○
		透水性舗装、側溝、ますの設置	県、市町村	○	■			○
		田んぼダムを活用した雨水調節機能の確保	市町村		■			○
公共下水道の整備	公共下水道(雨水)の整備	市町村		■			○	
支川氾濫抑制、内水被害を軽減する取組	支川、水路における氾濫抑制対策	築堤	県、市町村	○	■			○
		河道掘削	県、市町村	○	■			○
	排水機場の整備	排水機場の整備、増設	国、県、市町村	○	■			○
		排水ポンプ車等の整備	国、県、市町村	○	■			○
排水機場の耐水化の推進	排水機場等の耐水化	国、県、市町村	○	■			○	
大規模災害時における迅速な復旧支援の取組	緊急復旧などを迅速に行う防災拠点	防災拠点等の整備 新技術を活用した水防資機材の検討及び配備	国、県、市町村	○	■			○

■: 実施
 ■: 継続実施

表 4-16 減災に向けた更なる取組の推進（まちづくり、ソフト施策）のスケジュール（1/2）

主な取組メニュー	主な取組項目	対策メニュー	実施主体	緊急治水対策プロジェクト	目標達成時期			飯山市
					R2年度末まで	R6年度末まで	R9年度末まで	
住まい方の工夫に関する取組	「まちづくり」による水害に強い地域への誘導 都市計画マスタープランや立地適正化計画による水害に強い地域への誘導 立ち退き避難が必要な区域及び避難方法の検討及び支援		市町村	○	■			○
		「まちづくり」による水害に強い地域への誘導 立ち退き避難が必要な区域及び避難方法の検討及び支援	市町村	○	■			○
	不動産関係団体への水害リスク情報と周知協力の推進	不動産関係者への水害リスク情報の提供	国、県、市町村	○	■			
防災教育や防災知識の普及に関する取組	水害の記憶の伝承	パネル展、イベント、水害リスク情報の周知やSNS等を活用した発信	国、県、市町村	○	■			
	マイ・防災マップ、マイ・タイムラインの推進	マイ・防災マップ、マイ・タイムラインづくりの支援	国、県、市町村	○	■			○
	地域住民や小中学生等を対象にした防災教育の推進	出前講座による防災教育の実施 小中学校等における水防教育の実施 出前講座等を活用し、水災害等に関する説明会を開催	国、県、市町村	○	■			●
	学校における避難確保計画の作成と避難訓練の推進	避難確保計画の策定と避難訓練の実施	国、県、市町村	○	■			
大規模水害における特徴を踏まえた避難行動の取り組み	自治会や地域住民が参加した洪水に対するリスクの高い箇所共同点検の実施		国、市町村		■			○
	効果的な「水防災意識社会」の再構築に役立つ広報や資料を作成・配布		国、県、市町村		■			○
	平時から住民等への周知・教育・訓練に関する取組	住民の防災意識を高め、地域の防災力の向上を図るための自主防災組織の充実	県、市町村		■			●
	避難誘導マニュアル作成指針を活用した、地域版避難誘導マニュアルの作成		市町村		■			○
まるごとまちごとハザードマップの推進(浸水深表示)	まるごとまちごとハザードマップの支援 まるごとまちごとハザードマップを整備		国、県、市町村	○	■			●
豪雨に対応したタイムラインの普及促進	新規・既存タイムラインの作成及び更新 避難勧告等の発令に前目した防災行動計画(タイムライン)の整備及び検証と改善 関係者が一体となったタイムラインの想定最大規模降雨における防災行動の見直し及びタイムラインの作成支援		国、県、市町村	○	■			●

表 4-17 減災に向けた更なる取組の推進（まちづくり、ソフト施策）のスケジュール（2/2）

主な取組メニュー	主な取組項目	対策メニュー	実施主体	緊急治水対策プロジェクト	目標達成時期			飯山市
					R2年度末まで	R6年度末まで	R9年度末まで	
要配慮者施設の避難に関する取組の推進	地域防災計画への位置付けの推進	施設への指導、支援	県、市町村	○	■	■	■	
	避難確保計画の作成と訓練の推進	施設への指導、支援 要配慮者利用施設による避難確保の計画の作成に向けた支援を実施	県、市町村	○	■	■	■	●
	避難確保計画の作成につながる講習会の開催	講習会の実施	県、市町村	○	■	■	■	
	「災害時住民支えあいマップ」の策定を推進	地域における「災害時住民支えあいマップ」	県、市町村		■	■	■	○
	地区防災マップ作成の拡充	地域特性に配慮した「地区防災マップ」作成を支援	県、市町村		■	■	■	○
	地域防災力の向上	自主防災組織の活性化支援	県、市町村		■	■	■	○
災害の危険度が伝わるきめ細やかな情報発信の取組 大規模水害における特徴を踏まえた避難行動の取り組み	水位周知河川の拡充、洪水浸水想定区域図の作成促進等による浸水リスク情報の周知	水位周知河川の設定	県	○	■	■	■	
		浸水想定区域図の作成 想定最大規模も含めた流域点別浸水想定区域図、家屋倒壊等氾濫想定区域の公表（浸水ナビ等による公表）	県	○	■	■	■	
		ハザードマップ策定 広域的な避難計画等を反映した新たな洪水ハザードマップの策定	市町村	○	■	■	■	●
		住民への周知 広域的な避難計画等を反映した新たな洪水ハザードマップの周知	県、市町村	○	■	■	■	●
		参加市町村による広域避難計画の策定及び支援	国、県、市町村		■	■	■	○
	支川の氾濫に着目したハザードマップ等を作成し、リスク情報を周知	浸水想定区域図の作成 想定最大規模も含めた流域点別浸水想定区域図、家屋倒壊等氾濫想定区域の公表（浸水ナビ等による公表）	国、県	○	■	■	■	
		ハザードマップ策定 広域的な避難計画等を反映した新たな洪水ハザードマップの策定	市町村	○	■	■	■	●
		住民への周知 広域的な避難計画等を反映した新たな洪水ハザードマップの周知	国、県、市町村	○	■	■	■	●
	早期避難に向けた精度の高い降雨予測、水位予測体制の検討	予測システムの精度向上 水位予測の検討及び精度の向上	国、県	○	■	■	■	
	ケーブルテレビ、SNS等を活用した情報発信の強化	災害情報等の発信	国、県、市町村	○	■	■	■	
マスメディアとの連携強化	報道機関等への情報提供及び連携	国、県、市町村	○	■	■	■		
公共交通機関との洪水情報の共有	公共交通機関への浸水リスク情報の周知	国、県、市町村	○	■	■	■		
住民への情報伝達手段の強化	住民が分かりやすいきめ細やかな情報伝達 気象情報発信時の「危険度の色分け」や「警報級の現象」等の改善	国、県、市町村	○	■	■	■	●	
避難時間確保のための水防活動の取り組み	水防活動の効率化及び水防体制の強化に関する取組	水位計、監視カメラ等の整備 円滑な避難活動や水防活動を支援するため、CCTVカメラ、簡易水位計や量水標等の設置 リアルタイムの情報提供やブッシュ型情報の発信など防災情報の充実	国、県、市町村	○	■	■	■	
		企業、危険物管理施設へのリスク情報の共有 大規模工場等への浸水リスクの説明と水害対策等の啓発活動	国、県、市町村	○	■	■	■	
		水防団等への連絡体制の確認と首長も参加した実践的な情報伝達訓練の実施	国、県、市町村		■	■	■	○
		自治体関係機関や水防団が参加した洪水に対するリスクの高い箇所合同巡視の実施	国、県、市町村		■	■	■	●
		毎年、関係機関が連携した水防実働訓練等を実施	国、県、市町村		■	■	■	●
		水防活動の担い手となる水防協力団体等の募集・指定を促進	市町村		■	■	■	●
一刻も早く社会経済活動を回復させるための排水活動の取り組み	排水計画案の作成及び排水訓練の実施	大規模災害時の教養・救助活動等支援のための拠点等配置計画の検討を実施	国、県、市町村		■	■	■	○
		大規模水害を想定した千曲川・犀川排水計画(案)の検討を実施	国、県、市町村		■	■	■	●
		排水ポンプ車の出動要請の連絡体制等を整備	国、県、市町村		■	■	■	●

■:実施
 ■■■■■:継続実施

5-4. 防災指針における目標値の設定

「信濃川水系緊急治水対策プロジェクト（外水対策）」をはじめ「信濃川水系皿川浸水対策重点地域緊急事業（支川対策）」や「公共下水道雨水排水対策事業（内水対策）」を重点的かつ優先的に推進することにより、防災指針における目標値を以下のように設定します。

表 4-18 防災指針における目標値

目標値	事業名・事業主体	事業期間・事業内容 ^{※3}	目標年次 ^{※3}
浸水被害戸数の減少 ^{※1} 床上 424 戸→12 戸まで減少 床下 218 戸→49 戸まで減少	信濃川水系皿川浸水対策重点地域緊急事業（長野県）	令和 3～7 年度 堤防嵩上げ	令和 7 年度
浸水被害戸数をゼロ ^{※2} 床上 12 戸→0 戸 床下 49 戸→0 戸	公共下水道市街地雨水排水対策事業（飯山市） ※大規模雨水施設整備事業	令和 3～7 年度 ・ポンプ施設更新、耐水化 ・排水施設強化・貯留施設整備	令和 7 年度

（指標：台風第 19 号災害（2019. 10. 12）における浸水被害戸数 642 戸に対する目標設定

注）※1：皿川氾濫による被害想定戸数を解消する（皿川堤防嵩上げによる事業効果）

※2：千曲川増水により排水抑制となった時間帯における被害想定戸数を解消する。（公共下水道雨水排水対策事業による事業効果）

※3：この内容は現在、実施に向けて調整しており、令和 2 年 12 月末時点のものであり、事業期間、事業内容、目標年次については、公表時までに変更する可能性があります。

第5章

実現化方策と計画の進行管理

第5章 実現化方策と計画の進行管理

1 今後の都市計画制度の運用方針

(1) 都市計画区域等の見直し

① 都市計画区域の拡大に関する検討

本市では、平成24年度に静間地区を対象とした都市計画区域の拡大を行い、現時点で新たに都市計画区域の拡大を必要とする箇所は特にみられません。

ただし、都市計画区域外には道路等の交通条件の良い集落も多数分布しているため、今後の開発動向を継続的に把握しつつ、以下のような状況が生じた場合は、都市計画区域の拡大を検討することとします。

■ 都市計画区域の拡大を検討するケース

- 都市計画区域に隣接するエリアで無秩序な開発が進む場合
- 無秩序な開発を抑制するために、開発許可、建築確認（集団規定）による規制が必要かつ有効な場合
- 一体の都市として、計画的な土地利用配置や都市施設整備が必要な場合

② 準都市計画区域の指定に関する検討

斑尾高原をはじめとする都市計画区域外の観光拠点エリアでは、宿泊・観光・物販施設などの開発・建設が進んだ場合、周囲の自然環境や自然景観を阻害する恐れや、これら新たな施設の入居者等によるインフラや行政サービスへの過度な負担が生じる恐れがあります。

このため、今後の開発動向を継続的に把握しつつ、以下のような状況が生じた場合は、準都市計画区域の指定を検討することとします。

■ 準都市計画区域の拡大を検討するケース

- 都市計画区域から隔てられたエリアで無秩序な開発が進む場合
- 無秩序な開発を抑制するために、開発許可、建築確認（集団規定）による規制が必要かつ有効な場合
- 周囲の景観を保全するために、建築物の高さ、形態・意匠、色彩等を規制する必要がある場合

(2) 用途地域の見直し

① 用途地域の拡大（新規指定）

現在用途地域を指定されていない飯山駅周辺の「一般住宅地」については、計画的な住宅開発に向けた用途地域の指定拡大を検討します。

なお、新たに用途地域に編入する範囲のうち、居住誘導区域の指定条件を満たす場合は、併せて居住誘導区域の指定も検討することとします。

② 用途地域の縮小

高齢者社会に対応する居住誘導の観点から、丘陵部の新たな住宅整備は控えることとします。

③ 用途地域の種別変更

準工業地域が指定されている範囲のうち、大規模な工場が立地し、かつ、今後も工業系土地利用の継続が必要と判断される範囲については、工業地域や工業専用地域への見直し、又は特別用途地域による工業系用途以外の立地規制を検討することとします。

その他、都市機能誘導区域内において、誘導施設等の立地のために用途見直しや形態規制緩和が必要な場合、周囲の土地利用との一体性や連続性に留意しつつ、適切な用途地域への見直し又は特定用途誘導地区の指定を検討することとします。

(3) その他地域地区、地区計画の活用

飯山駅周辺など中心市街地では、市街地からの山並みの眺望保全と土地の高度利用促進の両方が求められることから、必要に応じて高度地区、景観地区、地区計画等による建築物の高さ規制の導入を検討します。

また、計画的な土地利用転換を進めるべき飯山駅周辺や城南中跡地等に関しては、今後検討される土地利用計画とも整合を図りつつ、必要に応じて地区計画による計画的な土地利用規制及び地区施設配置について検討します。

(4) 都市計画道路の見直し

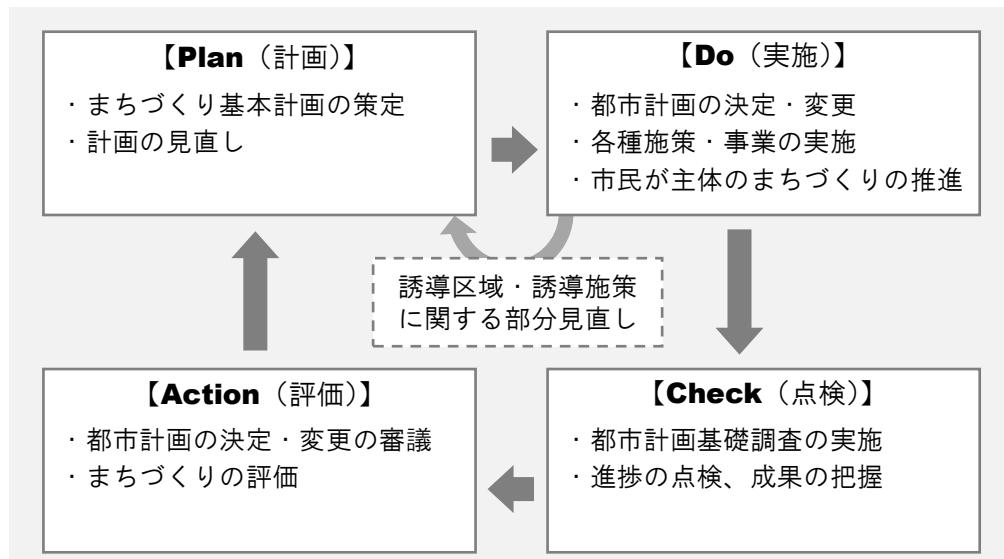
都市計画決定後未整備のままとなっている都市計画道路については、今後の市街地形成の見通しや自家用車及び歩行者等の通行量の見直しなども十分考慮しつつ、今後の整備の必要性及び方向性について検討を行います。

2 計画の進行管理と見直しについて

『飯山市まちづくり基本計画』の目標年次はおおむね 20 年後ですが、本市が目指す将来像に変化が生じた場合や、社会情勢等の変化により施策・事業の見直しが必要となる場合には、適宜計画内容の見直しを行います。

計画の進行管理・見直しに当たっては、次図のとおり P（計画）・D（実施）・C（点検）・A（見直し）サイクル（＝マネジメントサイクル）を基本に進めます。

図 5-81 計画見直しにおける PDCA サイクル



① 誘導区域・誘導施策に関する部分見直し

都市機能誘導区域の範囲、誘導施設の種類については、誘導施設の立地又は廃止の状況を踏まえて適宜見直しを行います。また、居住誘導区域の範囲についても、今後の市街地形成の予定や見込み、区域内の人口集積状況等を踏まえて適宜見直しを行います。

誘導施策については、新たに実施可能となった施策の追加、実施見通しの立たない施策や実施効果の低い施策の見直しなど、柔軟に追加・見直しを行います。

なお、誘導区域・誘導施策に関する見直しに関しては、見直しが必要なタイミングで随時行い、市のホームページ等で公表します。なお、これら部分見直しについては、中間年次の時点で、計画書への反映を行うことを検討します。

② その他必要が生じた場合の計画見直し

今後、上位計画の改定等により目指すべき将来像や都市構造が大きく変更された場合や、不測の災害・事故等により土地利用や都市施設の配置そのものを大きく見直す必要がある場合は、中間年次・目標年次によることなく計画を見直すこととします。

なお、都市計画法等の改正により、都市計画マスタープランや立地適正化計画の構成や内容等が大きく変更された場合は、原則として中間年次・目標年次のタイミングを捉えて計画を見直すこととします。

③ 中間年次における計画見直し

計画策定後おおむね10年が経過した段階で、施策・事業の実施状況を確認するとともに、中間時点での目標値の達成状況を評価します。

その結果、目標を大きく下回っている場合には、施策・事業内容を見直すなど、目標達成に向けた見直しを実施します。逆に、目標を上回って計画が順調に進捗している場合は、より高い人口密度を設定する、誘導区域の範囲や誘導施設の種類を追加するなど、目標値そのものの上方修正も含めた見直しを検討します。

また、中間年次の段階で、社会情勢の変化や住民意向の変化を勘案し、必要があると判断される場合には計画内容全体について見直すこととします。

3 まちづくりの推進体制

(1) 住民主体のまちづくりの推進

① 都市計画やまちづくりに関する手法や制度の周知

地域主体のまちづくりで中心のかつ効果的な手法となる地区計画や各種協定が積極的に活用されるよう、制度の概要や優良事例等について情報発信します。また、都市計画提案制度についても、今後積極的に活用されるよう情報発信に努めます。

さらに、まちづくりに関心を持った地域の要望に応じて、都市計画やまちづくりに関する勉強会や出前講座等を開催するなど、地域の要望に応じたきめ細かな情報提供に努めます。

② まちづくり団体等に対する各種支援

自治会やNPO等の組織が取り組むまちづくり活動を支援するとともに、活動の拠点となる集会所等の整備・維持に対する支援を行います。

さらに、まちづくり計画の策定、まちづくり活動の展開、まちづくりルールの導入など、各地域の自主性や独創性を活かしたまちづくりが広く展開されるよう、地域のまちづくりを担う団体の育成、創設に向けて支援を行います。

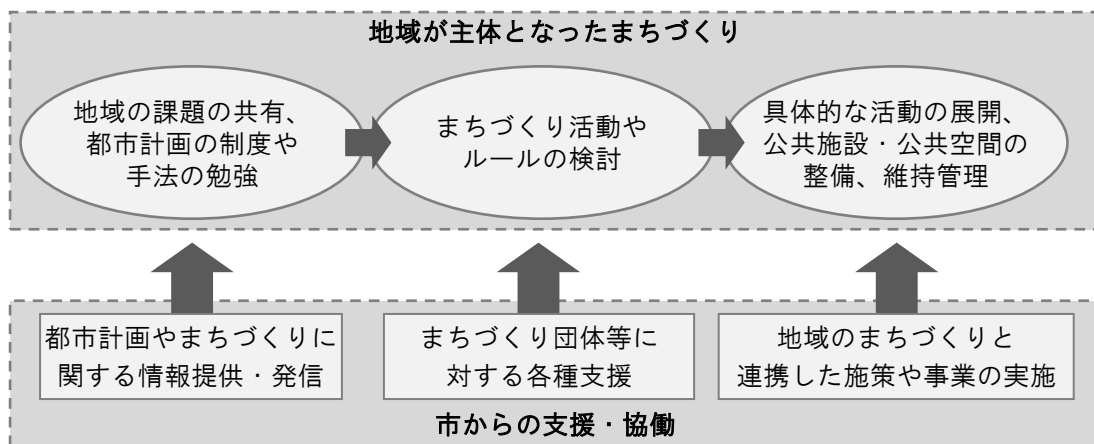
③ 地域のまちづくりと連携した施策や事業の実施

今後、各地域で展開するまちづくりに関しては、地域のまちづくり団体との連携・協働を基本として進めていきます。

特に、地域住民が利用する身近な公園・広場や道路等については、地域のニーズにきめ細かく対応するだけでなく、住民が愛着を持って長く利用できるよう、地域のまちづくり団体が主整備や改修、維持・管理に主体的に参画できる体制構築に努めます。

なお、地域性が高い公共施設や公共空間については、地域のまちづくり団体等の意向や要望等も踏まえつつ、民間への移管について検討します。

図 5-82 協働によるまちづくりのイメージ



(2) 公民連携によるまちづくりの推進

① 民間事業者と連携した公共施設整備や公有地有効活用

公共施設の整備や管理、公有地の有効活用にあたっては、民間の意向や市場の動向も踏まえつつ、民間事業者等の資金やノウハウを活用した効果的な整備・管理手法も積極的に取り入れていきます

このため、こうした事業を検討する際には、民間事業者との対話を通して広く意見や提案を求める市場調査の手法（サウンディング市場調査）を取り入れるなど、企画・計画の初期の段階から、民間事業者との連携を視野に入れた事業スキームを検討します。

② 民間事業者のアイデアを生かしたまちづくりの推進

遊休・未利用となっている施設や土地については、まちづくり団体を含む民間事業者への売却や賃貸なども含めて、地域のまちづくりに寄与するような有効活用を検討します。

また、空き家や空き店舗などを再生することで、新しい産業や雇用、賑わいを生み出し、地域の魅力や活力を高めることができるよう、民間事業者のアイデアや工夫を生かしたりリノベーションまちづくりを推進します。