

第1章 計画策定の趣旨

1. 計画策定の目的

北上市は、豊かな自然の恵みに包まれ、古くから南北交易と東西交易の交差する十字路で、物資や情報の交流拠点として栄えてきました。また、鉄道や高速道路の整備により、交通結節点としての強みを活かしながら企業誘致に取り組み、内陸工業都市として発展してきました。

しかし、近年、人口増加傾向の鈍化、少子高齢化の進行、中心市街地の衰退、産業構造の変化、市民意識やライフスタイルの多様化等、社会情勢が大きく変化しています。

このため、平成23年度に策定した「北上市総合計画」及び「国土利用計画北上市計画」では、拡大・拡散型のまちづくりから方向転換を図り、「暮らし続けることができる、暮らしたくなるまち」の実現に向けて、市内各地の地域コミュニティがそれぞれの特色を活かしながら連携し、共生するまちづくりを目指して施策の推進を図ることとしました。

また、平成25年度に策定した「北上市都市計画マスタープラン全体構想」では、既存の施設や地域資源の有効活用を図りながら、都市機能の集約と地域連携による持続可能な都市「あじさい都市」を目指すべき都市像として提唱し、さらに平成26年度には、地域住民の参加のもとに「北上市都市計画マスタープラン地域別構想」の策定に取り組み、「あじさい都市」の16の花となる「地域拠点」の設定を行うと共に、「あじさい都市」の実現に向けた都市計画制度の見直しに着手し、都市計画区域の拡大等を進めております。

これらの施策を進めてはありましたが、人口減少や少子高齢化が急速に進んでおり、北上市全体を支える都市拠点の形成、及び拠点間を結ぶ公共交通体系の構築が、喫緊の課題となっておりました。

一方、国が平成26年度に都市再生特別措置法を改正して創設した立地適正化計画は、都市全体の観点から、居住機能や医療・福祉・商業等の都市機能を誘導するための施策、公共交通の充実に関する施策等について明らかにし、コンパクトなまちづくりと地域交通の再編との連携により、「コンパクト・プラス・ネットワーク」を推進するものであり、本市が目指すまちづくりを支援する制度です。

そこで、北上市では、「あじさい都市」における都市拠点の形成、及び拠点間を結ぶ公共交通体系の構築を目的として立地適正化計画を策定し、「住み慣れた地域に住み続けるためのまちづくりの推進」、「街なかのにぎわい・魅力の再生」、「都市経営の効率化」、「公共交通政策」等の施策を実施することで、市全体を支える医療・福祉・子育て支援等の都市機能を集約させながら維持を図ると共に、一定の人口密度を維持していくエリアを設定します。そして、地域拠点においては、都市拠点まで公共交通で連動させ、持続可能な都市と生活の質の維持・向上に向けて地域自らが主体となって、市民と行政が協働してまちづくりを行います。

また近年、全国各地で豪雨による水災害が頻発し、今後も激甚・頻発化が懸念されることから、防災の視点を取り入れたまちづくりを推進するために、立地適正化計画と防災まちづくりの連携強化を図る都市再生特別措置法の改正が令和2年に行われました。

北上市においても、災害リスクの分析を行い、相互に情報の共有や連携を図りながらリスクへの備えや回避・低減に向けた取組や行動につなげるとともに、防災・減災への対策等を取り入れた防災まちづくりを推進します。

1. 医療・福祉・子育て支援機能の集積及び強化

北上済生会病院の移転建替えの支援や、保健・子育て支援複合施設の整備を実施したことから、今後も引き続き周辺の都市基盤整備や公共交通の利便性向上を図ります。併せて、都市拠点内における医療・福祉・子育て支援等の機能の集積や維持を図ります。

2. 北上市全体を支える都市拠点の形成

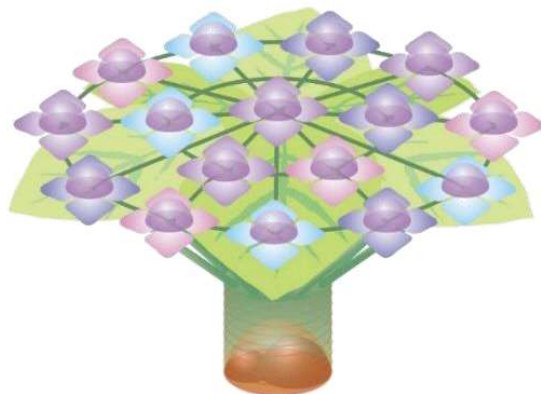
市街地の低密度化を防ぐため、医療・福祉・子育て支援等の機能の集積や維持に加え、まちなかにある商店街のにぎわい創出、まちの回遊性機能強化等を図りながら、住民への生活サービスを持続的に確保し、一定の人口密度を維持します。

3. 拠点間を結ぶ公共交通体系の構築

まちなかと地域を結ぶ公共交通網の形成により、誰もが快適に暮らすことができる利便性の高いまちづくりを推進します。

4. 防災まちづくりの推進

人口密度を維持し生活サービスやコミュニティが持続的に確保できるようにするため、防災・減災への対策等を取り入れ、防災に強いまちづくりを推進します。



「あじさい都市」きたかみ

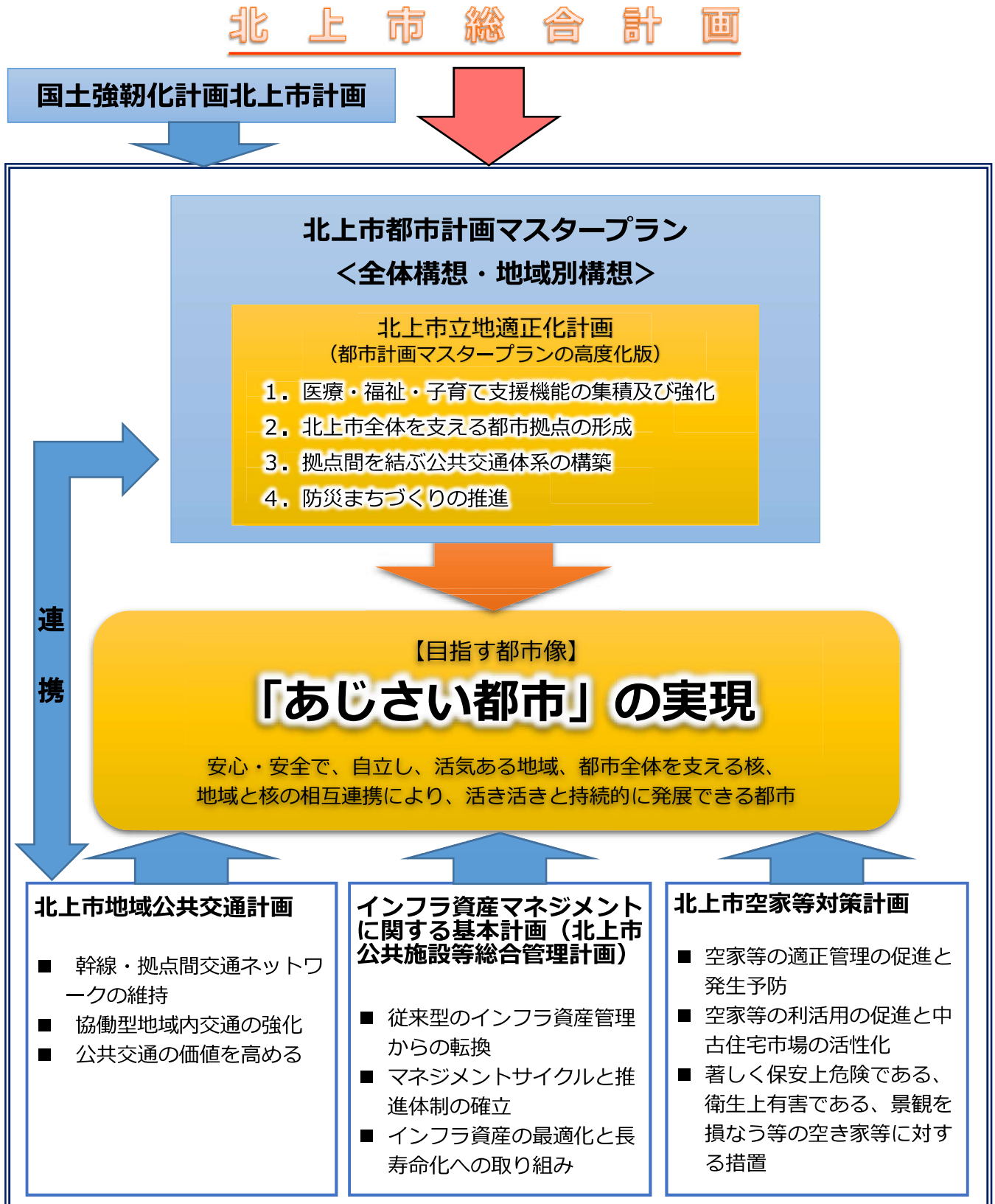
～都市機能の集約と 地域連携による持続可能な都市～ 『あじさい都市』きたかみ

『あじさい都市』は、都市を構成する地域コミュニティごとに歩いて移動できる範囲に生活を支える都市機能を集中させながら、都市全体を支える核や他地域と連携・共生していく都市のあり方です。

都市を構成する地域コミュニティをあじさいの花にたとえ、それぞれの地域が独自の資源を活かして自立した地域として咲き誇り、相互に連携することによって人口減少・超高齢社会にあっても生き活きと持続的に発展できる都市の姿をイメージしたものです。

2. 計画の位置づけ

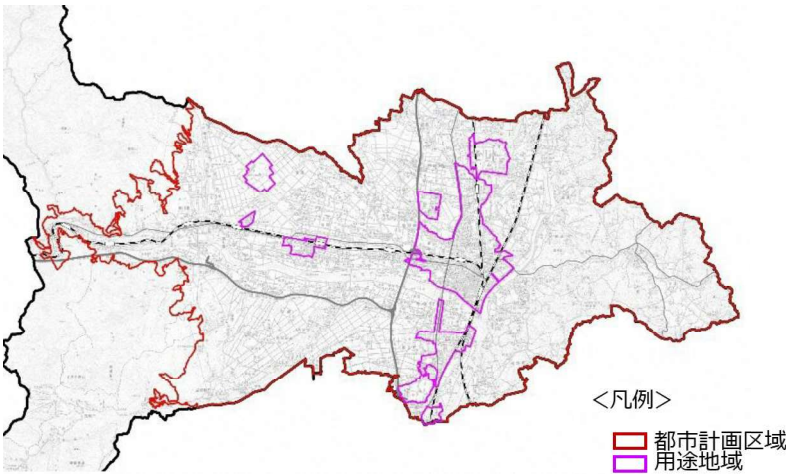
北上市立地適正化計画は、北上市都市計画マスタープランの高度化版と位置づけます。（再生特別措置法第 82 条）このため、岩手県の「北上都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（都市計画区域マスタープラン）」及び「北上市総合計画」に即すると共に、関連計画等との整合を保ちながら定めます。



図表 1 立地適正化計画の位置付け

3. 対象地域

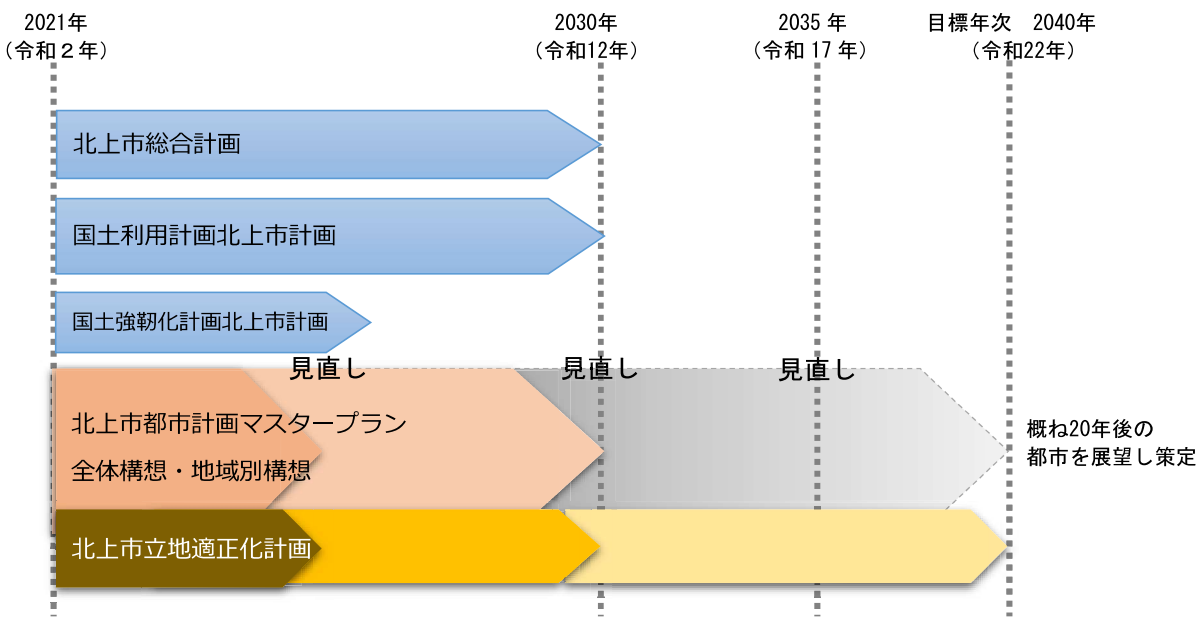
計画の対象地域は、北上都市計画区域（下図中の赤線部分）とします。



図表 2 立地適正化計画の区域

4. 目標年次

北上市立地適正化計画は、長期的視点で都市の姿を展望して定める計画であることから、2040 年（令和 22 年）を目標年次とします。北上市総合計画及び北上市都市計画マスタープラン等の上位計画の改定時期に合わせて見直しを行い、その以後も社会情勢の変化等に適切に対応するため、概ね 5 年ごとに見直しを行うものとします。



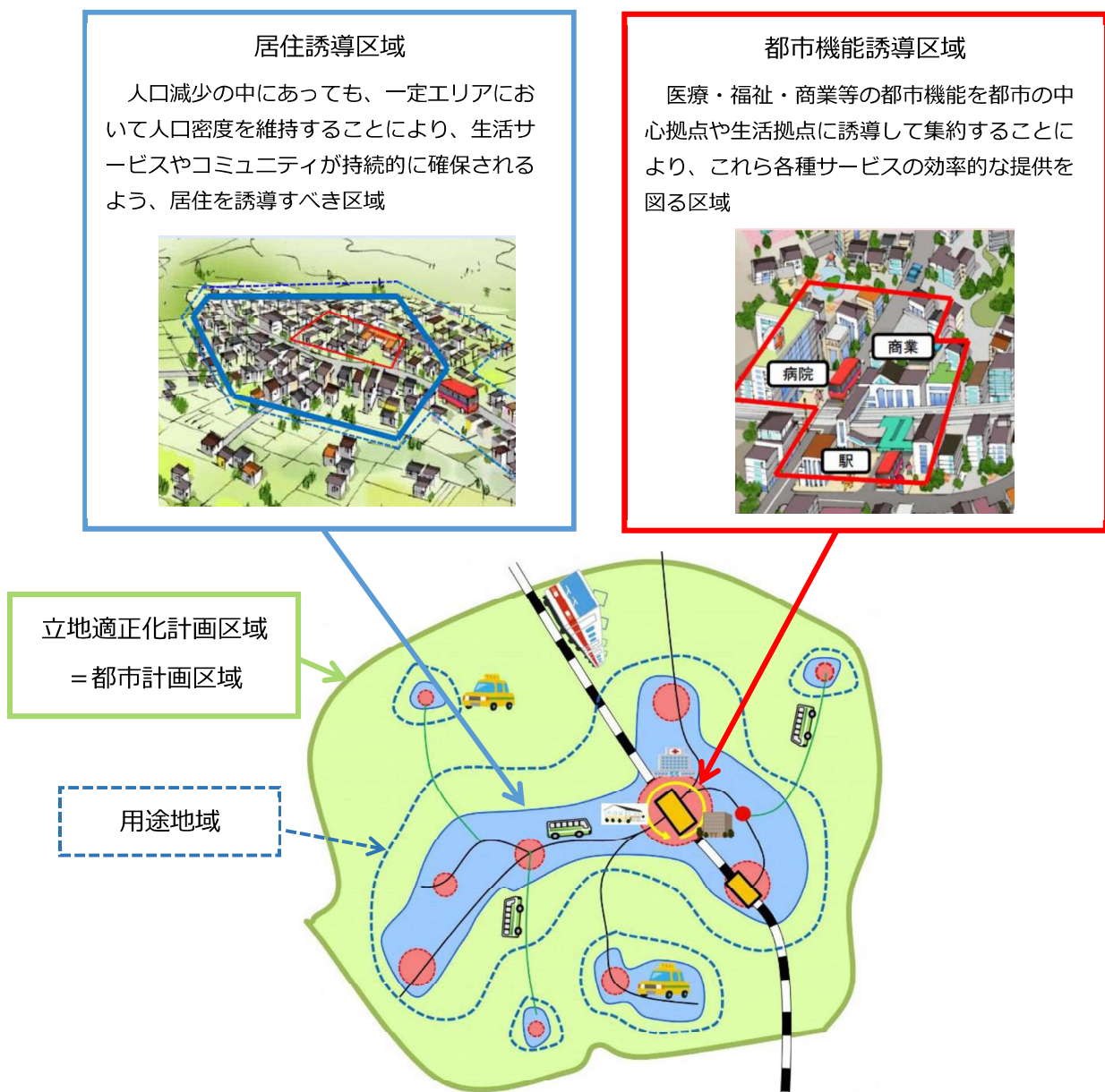
図表 3 立地適正化計画の目標年次

5. 立地適正化計画とは

(1) 立地適正化計画の概要

立地適正化計画は、将来のまちの姿を示す計画であり、居住や都市の生活を支える都市機能の誘導によるコンパクトなまちづくりと、拠点内及び拠点間を公共交通で結ぶことで、「コンパクト・プラス・ネットワーク」のまちづくりを進め、持続可能な都市構造へ再構築し、高齢者や子育て世代が安心して暮らせる「あじさい都市」の実現を図ります。

都市計画区域内において、住宅及び医療、福祉、商業施設の立地に関する方向を定めるとともに、地域公共交通と連携し、用途地域など既存の都市計画制度と組み合わせで一定の人口密度を維持していく「居住誘導区域」と、まち全体として必要な機能の維持と新規立地を促す「都市機能誘導区域」を定め、都市機能の立地をコントロールしながら、人口減少社会に耐え得る住みよいまちづくりの形成に努めていきます。



図表4 立地適正化計画区域の考え方

出典：国土交通省「改正都市再生特別措置法等について（H27.3.31）」より作成

(2) 立地適正化計画に定める事項

都市再生特別措置法第 81 条第 2 項の立地適正化計画に定める事項は以下の通りです。

○都市再生特別措置法第 81 条第 2 項

- 2 立地適正化計画には、その区域を記載するほか、おおむね次に掲げる事項を記載するものとする。
 - 一 住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化に関する基本的な方針
 - 二 都市の居住者の居住を誘導すべき区域（以下「居住誘導区域」という。）及び居住環境の向上、公共交通の確保その他の当該居住誘導区域に都市の居住者の居住を誘導するために市町村が講ずべき施策に関する事項
 - 三 都市機能増進施設の立地を誘導すべき区域（以下「都市機能誘導区域」という。）及び当該都市機能誘導区域ごとにその立地を誘導すべき都市機能増進施設（以下「誘導施設」という。）並びに必要な土地の確保、費用の補助その他の当該都市機能誘導区域に当該誘導施設の立地を誘導するために市町村が講ずべき施策に関する事項（次号に掲げるものを除く。）
 - 四 都市機能誘導区域に誘導施設の立地を図るために必要な次に掲げる事業等に関する事項
 - イ 誘導施設の整備に関する事業
 - ロ イに掲げる事業の施行に関連して必要となる公共公益施設の整備に関する事業、市街地再開発事業、土地区画整理事業、その他国土交通省令で定める事業
 - ハ イ又はロに掲げる事業と一体となってその効果を増大させるために必要な事務又は事業
 - 五 居住誘導区域にあつては住宅の、都市機能誘導区域にあつては誘導施設の立地及び立地の誘導を図るための都市の防災に関する機能の確保に関する指針（以下この条において「防災指針」という。）に関する事項
 - 六 第二号若しくは第三号の施策、第四号の事業等又は防災指針に基づく取組の推進に関連して必要
 - 七 前各号に掲げるもののほか、住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化を図るために必要な事項

立地適正化計画

居住誘導区域

- 居住を誘導する区域
- 居住を誘導する市町村の施策
(例：まちなか居住への助成、公共交通の確保 等)

区域外における一定規模以上の住宅開発の届出対象化
市町村による必要な勧告、あっせん等

都市機能誘導区域

- 誘導施設：医療、福祉、商業等の誘導したい機能
- 誘導施設を誘導する区域
- 誘導施設を誘導する市町村の施策
(例：公的不動産の提供や支援方針、関連施設整備 等)

区域外における誘導施設の整備の届出対象化
市町村による必要な勧告、あっせん等
用途規制・容積率の緩和（都市計画）
その他の特例・支援

誘導施設等の整備内容

- “都市再生整備計画”と同内容を記載
※誘導施設と一体的な利用に供される施設、公共公益施設を含む

都市再生整備計画事業の強化
・都市再構築戦略事業（交付金）
・都市機能立地支援事業（民間補助）

図表 5 立地適正化計画のイメージ

出典：国土交通省「都市機能立地支援事業・都市再構築戦略事業（都市再生整備計画事業の活用）パンフレット」より作成

第2章 都市の現状と課題

都市の現状と課題について、以下のように整理します。



第8回北上市の施策に関する市民意識調査【令和2年度実施】

施策の優先度（全 31 項目中）

- 第 1 位：子育て環境の充実
第 2 位：高齢者や障がい者などの自立した生活への支援
第 4 位：災害・防災に強いまちづくり
第 12 位：みんなで支える公共交通体系の構築
第 14 位：効果的な行政運営と強固な財政基盤の構築

北上市総合計画

市が取り組むべきこと

1. 医療・福祉・子育て支援機能の集積及び強化
2. 北上市全体を支える都市拠点の形成
3. 拠点間を結ぶ公共交通体系の構築
4. 防災まちづくりの推進

1. 北上市の現状について

都市計画マスタープラン全体構想「第2章まちづくりの課題 1. 北上市の現状について」において記載していることから、本稿において省略します。

2. 北上市の課題について

都市拠点の形成に向けては、特に次の課題があげられます。

(1) 少子高齢化の進行

人口推計から予測される人口減少下では、北上市が目指す「あじさい都市」の形成に必要な拠点の維持が懸念されます。また、年少人口の減少による市自体の持続性、老年人口の増加による地域医療体制に対するニーズの増加等も懸念されます。

→ 住み慣れた地域に住み続けるためのまちづくりの推進

- ・高齢者支援、子育て支援施設の適正配置
- ・教育、医療、買い物等の日常生活に必要な都市機能の適性配置
- ・空地・空き家の適正な管理

(2) 都市拠点の衰退

市街地が拡大する一方で、人口密度が低下しており、都市全体を支える都市拠点の維持が懸念されます。また、車社会を前提とした生活サービス施設の郊外化、公共サービスの維持等も懸念されます。

→ まちなかのにぎわい・魅力の再生

- ・北上駅前周辺や中心市街地等への行政、医療、教育・文化、介護・福祉、子育て支援等、多様な都市機能の集積促進
- ・都市拠点への商業施設の集積促進
- ・空き家・空地の有効活用
- ・街なか居住の促進

→ 都市経営の効率化

- ・公共施設の適性配置と行政サービスの効率化
- ・公共施設等のストックの有効活用
- ・市街地の拡大抑制

（３）拠点間の移動手段の減少

乗合バスの乗車人員の減少を背景に、都市拠点と地域拠点を結ぶ役割を担う乗合バスの減便や廃止が続いており、あじさい都市の形成に必須となる都市拠点と地域拠点の連携に向けた拠点間交通の整備が喫緊の課題となっています。また、今後の高齢者免許返納に対応する公共交通の利便性の向上等も課題となっています。

→ 公共交通の維持・確保

- ・ 高齢者の日常的な移動や学生の通学を支える公共交通の維持
- ・ 公共交通利用による都市拠点内の移動の円滑化、及び地域拠点と都市拠点の結節維持
- ・ 乗り換えの利便性や快適性の向上

３．市民意識調査の結果

北上市では、２年に一度、北上市が行っている施策について、市民が感じている満足度及び重要度を定期的に把握し、今後の施策の方向性を検討する基礎資料とするとともに、行政評価や事業企画等に活用し、行政サービスの改善につなげることを目的に「北上市の施策に関する市民意識調査」を実施していますが、令和２年度に実施した調査においては、子育てや高齢者、障がい者への支援が上位の結果となりました。

第８回北上市の施策に関する市民意識調査【令和２年度実施】

施策の優先度（全 31 項目中）

第１位：子育て環境の充実

第２位：高齢者や障がい者などの自立した生活への支援

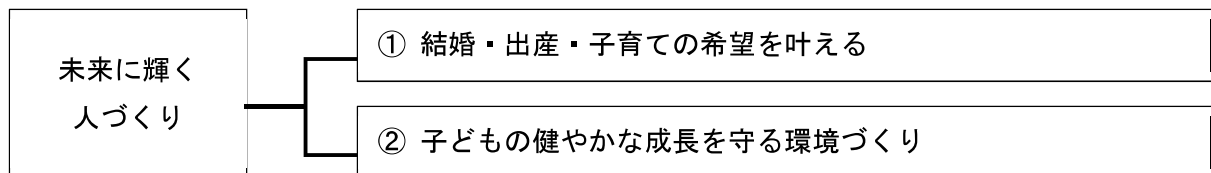
第３位：道路環境の維持・除排雪

4. 北上市総合計画 2021～2030

北上市が令和2年9月に策定した北上市総合計画 2021～2030 では、北上市の将来像「“うきうき” “わくわく” するまち 北上」を実現していくために、「ひと」「なりわい」「くらし」「しくみ」4つの目標のもと、10項目の基本目標を掲げています（図表6）。その中で「未来に輝く人づくり」、「健康と安心の地域づくりの推進」として、子育て支援、健康、地域福祉に対して重点的に取り組むこととしています。

（1）未来に輝く人づくり

若い世代の定住促進と乳幼児期から安心して子育てのできるまちづくりに向けて、充実した医療環境、良好な住環境、職住近接が一体となったメリットを活かし、結婚・出産・子育ての希望を叶える切れ目のない子育て支援と、乳幼児期の子どもの権利を尊重し、健やかな成長を守る環境づくりを推進します。



① 結婚・出産・子育ての希望を叶える

子育て世代に選ばれるまちづくりを進めるため、結婚・妊娠・出産・子育てまでを切れ目なく継続的に支えるライフサポートの充実と、乳幼児期の子どもの成長に寄り添う子育て支援の拡充を図ります。

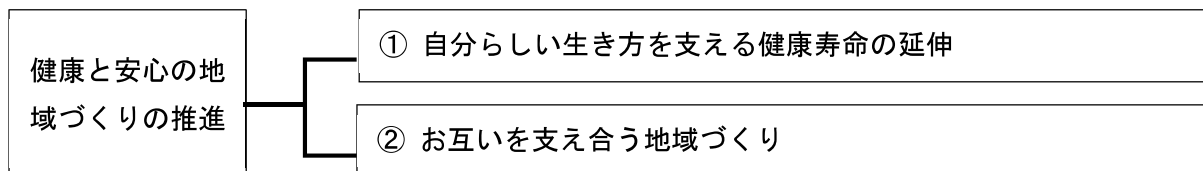
② 子どもの健やかな成長を守る環境づくり

将来の社会の主役となる子ども達が安心して成長できる環境であり続けるため、市全体で「子どもの権利」を尊重する気運を高めるとともに、関係機関と一層の連携を図り、家庭と子ども一人ひとりに最適な支援を継続的にを行います。

(2) 健康と安心の地域づくりの推進

人生100年時代に向けて、誰もが自分らしく生きる健康寿命の延伸を目指し、市民の心身の健康増進を応援します。

少子高齢化と世帯の小規模化が進む時代において、誰もが自分らしく暮らすことを目指し、個人の尊厳を守り、お互いを支え合う地域づくりを一層推進します。



① 自分らしい生き方を支える健康寿命の延伸

市民の主体的な健康づくりと生きがいを支援するため、活発な地域活動の継続と健康増進への気運をさらに高めるとともに、最新技術を活かした医療・介護を提供する取り組みの推進、持続可能な社会保障制度の適切な運営を図ります。

② お互いを支え合う地域づくり

生涯にわたって安心して暮らすことのできる地域づくりをさらに進めるため、一人ひとりの人権を尊重する「心」とお互いを支え合う地域福祉活動を基盤に、介護予防・生きがいをづくり・自立支援の一層の充実、様々な状況にある市民を支える本市独自の地域包括ケア体制の強化を図ります。

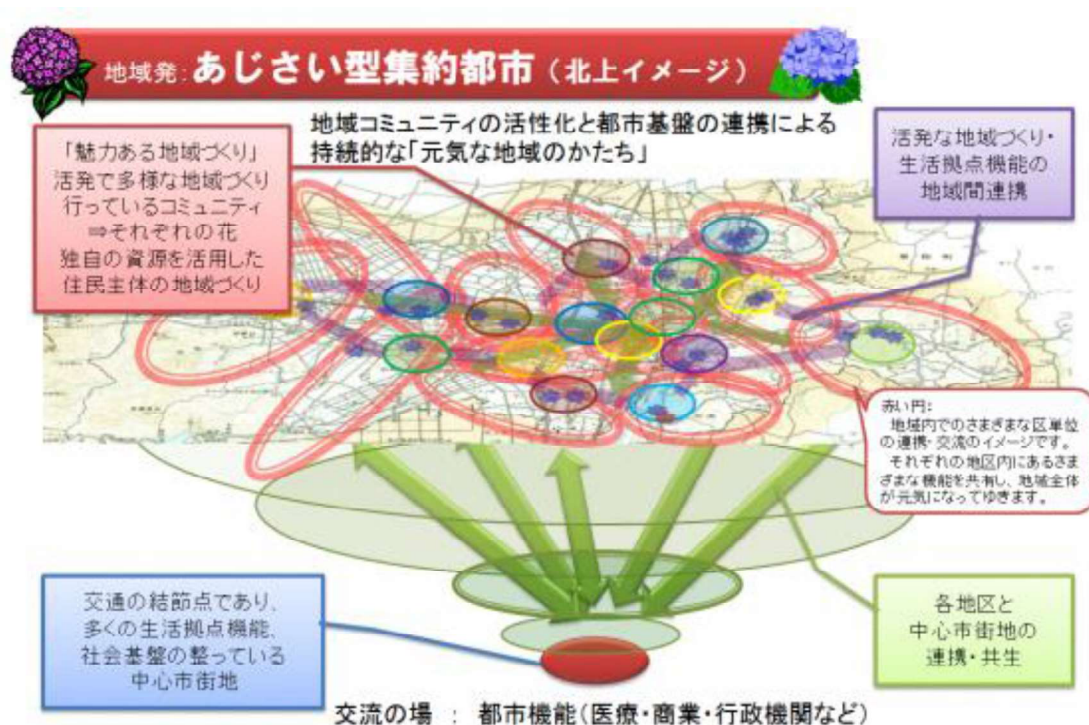
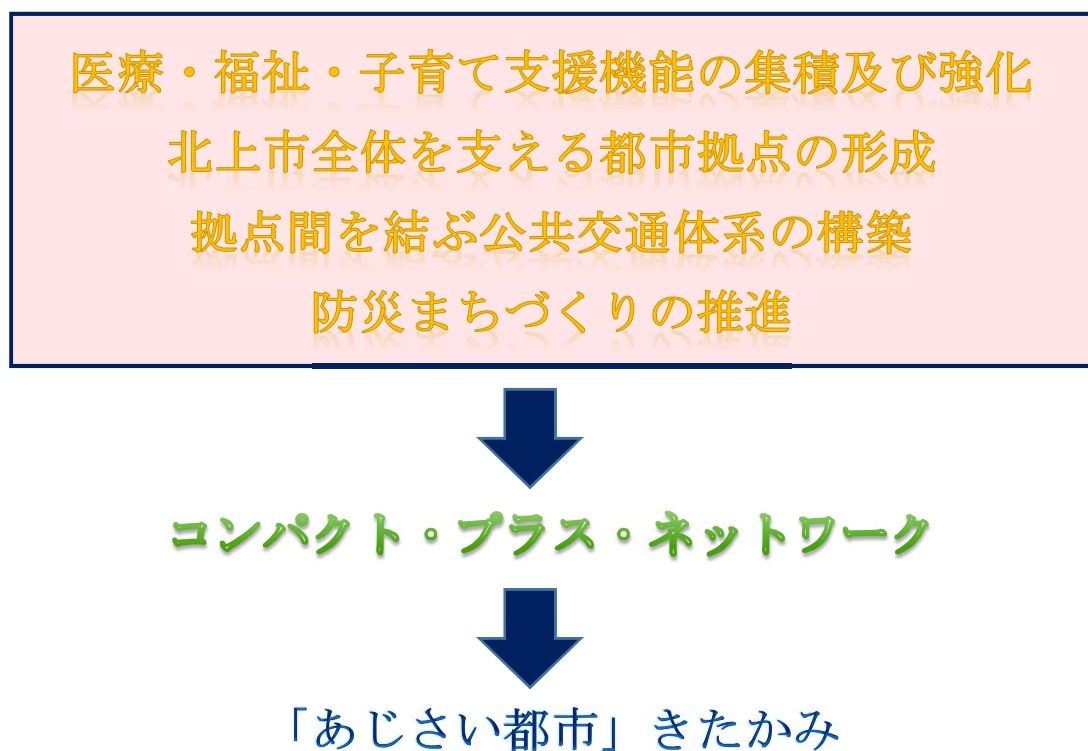
目標	基本方針	施策
ひと	1 未来に輝く人づくり	1-1 結婚・出産・子育ての希望を叶える
		1-2 子どもの健やかな成長を守る環境づくり
	2 未来を創る人づくり	2-1 変化する社会を生き抜く「知・徳・体」の育成
		2-2 最適な教育環境の構築
	3 すべての人が活躍出来る環境づくり	3-1 生涯にわたる豊かな学びの場づくり
		3-2 文化芸術及びスポーツを核とした地域活性化
なりわい	4 力強い地域経済の創出	4-1 産業の連携による相乗効果の創出
		4-2 農林業の競争力強化
		4-3 時代の変化に対応した工業の振興
		4-4 地域資源を活かした商業・観光の振興
	5 多様な人材が働きやすい環境の向上	5-1 雇用環境の整備と労働力の確保
		5-2 人材育成に向けた取組の強化
くらし	6 健康と安心の地域づくりの推進	6-1 自分らしい生き方を支える健康寿命の延伸
		6-2 お互いを支え合う地域づくり
	7 良好な住環境を支える適切な土地利用と基盤整備	7-1 都市と地域の機能強化・ネットワーク戦略の推進
		7-2 市民生活を支える社会インフラの強化
	8 環境にやさしい、安全・安心な暮らしの形成	8-1 防災・減災対策と安全対策の強化
		8-2 循環と共生による持続可能な社会の形成
しくみ	9 誰もが主体的に参画する市民協働の深化	9-1 多様性が尊重される社会の形成
		9-2 まちづくりで広がる市民協働の深化
	10 まちづくりを支えるしくみづくり	10-1 効果的・効率的な行政経営
		10-2 「“うきうき”“わくわく”するまち 北上」の魅力発信

図表6 総合計画の基本施策

出典：北上市

5. 市が取り組むべきこと

「1. 北上市の現状について」から抽出された「2. 北上市の課題について」を解決するため、及び「3. 市民意識調査の結果」、「4. 北上市総合計画 2021～2030」を踏まえて、北上市は「医療・福祉・子育て支援機能の集積及び強化」、「北上市全体を支える都市拠点の形成」、「拠点間を結ぶ公共交通体系の構築」、「防災まちづくりの推進」に取り組み、コンパクト・プラス・ネットワークを推進することで、高齢者や子育て世代が安心して暮らせる「あじさい都市」の実現を図ります。



第3章 「あじさい都市」きたかみ実現に向けた立地適正化の考え方

都市計画マスタープラン全体構想において示している「～都市機能の集約と地域連携による持続可能な都市～『あじさい都市』きたかみ」の実現に向けた立地適正化の考え方を以下のように整理します。

1. 「あじさい都市」きたかみとは

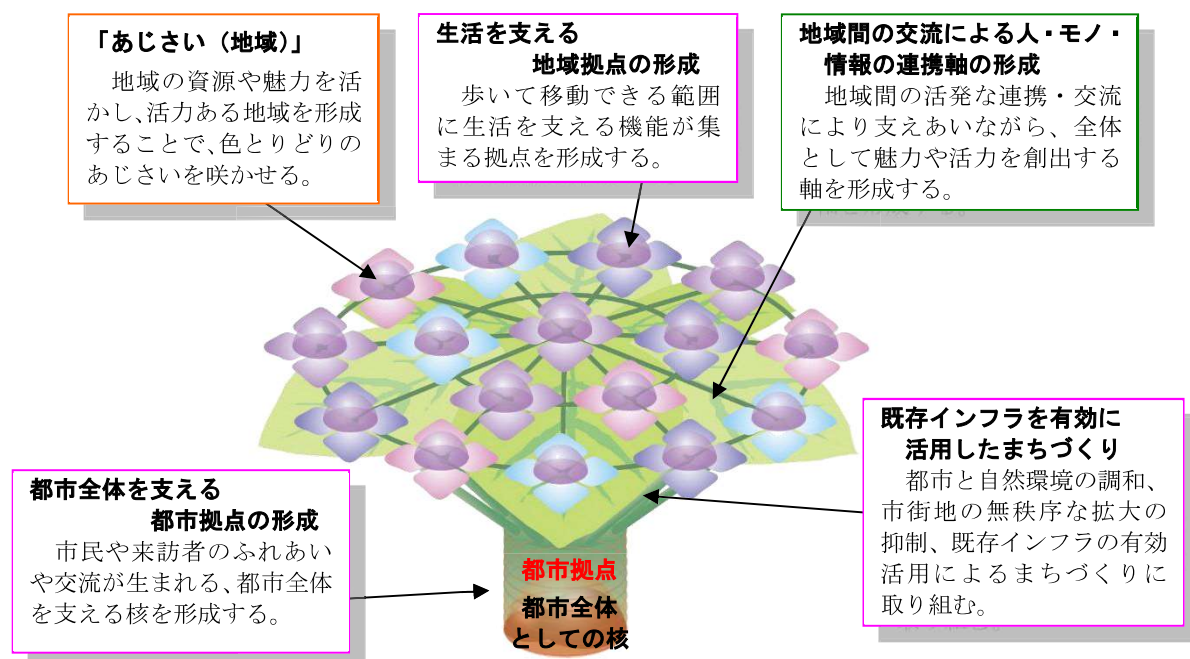
人口減少・少子高齢化の進行や厳しい財政状況が続くといった環境を踏まえ、人口増加を前提とした拡大基調のまちづくりの方向を見直し、既存インフラや地域資源の有効活用を図りながら、市民、事業者、行政の有機的な連携と協働のもと、将来にわたって持続可能なまちづくりに取り組むことが必要となっています。

北上市では、都市の将来像として「～都市機能の集約と地域連携による持続可能な都市～『あじさい都市』きたかみ」を掲げ、北上市の16の地域がそれぞれに守り育ててきた自然や文化、コミュニティの絆を活かし、自立したまちづくりに取り組み、さらにこれらの地域が都市全体を支える核と結びつくことにより、北上市全体の魅力と活力の創出を目指します。

～都市機能の集約と地域連携による持続可能な都市～ 『あじさい都市』きたかみ

『あじさい都市』は、都市を構成する地域コミュニティごとに歩いて移動できる範囲に生活を支える都市機能を集中させながら、都市全体を支える核や他地域と連携・共生していく都市のあり方です。

都市を構成する地域コミュニティをあじさいの花にたとえ、それぞれの地域が独自の資源を活かして自立した地域として咲き誇り、相互に連携することによって人口減少・超高齢社会にあっても活き活きと持続的に発展できる都市の姿をイメージしたものです。



図表7 「あじさい都市」によるまちづくり

2. 立地適正化の考え方

全体構想においては、「あじさい都市きたかみ」の都市構造として、2つの都市拠点と16地区の地域拠点、そして都市拠点と地域拠点を結ぶネットワークの形成を位置づけました。

本計画は、それらの都市拠点と地域拠点、ネットワークの形成に向けて、具体的な区域や拠点形成に向けた手法について定めます。都市拠点、地域拠点及びネットワークの形成に向けた基本的な考え方は以下の通りです。



【都市拠点】

都市拠点は、市民や来訪者のふれあいや交流が生まれる、都市全体を支える核です。

都市の活力とにぎわいを創出する商業・文化・医療・行政施設等、多様な都市機能の集積を図ることを目指しています。

都市計画運用指針において、立地適正化計画の都市機能誘導区域は、鉄道駅に近い業務、商業などが集積する地域等、都市機能が一定程度充実している区域や、周辺からの公共交通によるアクセスの利便性が高い区域等、都市の拠点となるべき区域を設定することと示されています。

北上市の都市構造にあてはめると、都市拠点として位置付けた地域の役割が都市機能誘導区域の設定の考え方と合致することから、都市拠点周辺を都市機能誘導区域として設定します。

都市機能の集積状況や都市拠点として期待される役割を踏まえ、北上駅前及び中心市街地周辺を「中心市街地型都市機能誘導区域」、東北自動車道北上江釣子 IC 周辺を「商業業務型都市機能誘導区域」として設定します。

また、活力やにぎわい、利便性を享受できる住宅地区として、まちなか居住の促進を図るため、都市居住区域（※居住誘導区域）を指定します。

都市再生特別措置法の「都市機能誘導区域、居住誘導区域」

⇒第4章 都市機能誘導区域

中心市街地型都市機能誘導区域
商業業務型都市機能誘導区域

⇒第5章 都市居住区域 (都市再生特別措置法の居住誘導区域)



【地域拠点】



【準拠点】

地域拠点は、地域コミュニティの活性化や生活利便性の確保を図り、地域活力を創出する拠点であり、「あじさい都市きたかみ」の根幹を構成するものです。準拠点は、地域拠点を補完するための拠点です。

市街地内（用途地域内）の住宅地だけではなく、田園や里山に点在する既存集落において、人口減少、少子高齢化が進行しても、地域コミュニティを維持し、住み続けることができる持続可能な地域づくりを支えるために必要な機能の集積を目指しています。

地域拠点は、田園や里山に点在し、人口密度が低く、用途地域が指定されていない地区があり、都市再生特別措置法の都市機能誘導区域、又は居住誘導区域の指定の考え方と合致しないことから、北上市独自の「地域拠点」として設定します。

北上市独自の「地域拠点」

⇒第7章 地域拠点

都市拠点と地域拠点を結ぶ公共交通軸を設定

⇒第8章 公共交通政策

※地域公共交通計画において具体的な公共交通のあり方を設定