

4. 誘導区域及び誘導施設の設定

4-1 居住誘導区域の設定

(1) 居住誘導区域とは

都市計画運用指針において、「居住誘導区域は、人口減少の中にあっても一定のエリアにおいて人口密度を維持することにより、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう、居住を誘導すべき区域である。このため、居住誘導区域は、都市全体における人口や土地利用、交通や財政、災害リスクの現状及び将来の見通しを勘案しつつ、居住誘導区域内外にわたる良好な居住環境を確保し、地域における公共投資や公共公益施設の維持運営などの都市経営が効率的に行われるよう定めるべきである。」とされています。

【居住誘導区域の必要性・期待される効果】

今後の人口減少や市街地のスプロール化（無計画な拡大）の進行により、市街地部の人口密度が低下し続けると、以下の問題点が懸念されます。

- I. 日常生活を支える様々なサービス機能が衰退し、生活利便性が低下する
- II. 生活利便性の低下によって、郊外・市外への人口流出が進行し、空き家・空き地が増加する
- III. 人口流出により公共交通機能が衰退し、生活利便性がさらに低下する
- IV. I～IIIの悪循環により、市街地は空洞化し、市の中心部としての機能を維持できなくなる

このような事態を避けるため、居住誘導区域及び後述する都市機能誘導区域を設定し、一定の人口密度を維持することで、日常生活を支えるサービス機能や公共交通等を確保することで市民の生活環境の確保を図る必要があります。

居住誘導区域や都市機能誘導区域を設定することにより、一定の人口密度を維持し、市民の生活環境の確保を図ることで、以下のような効果の創出を図ります。

- 暮らしやすい生活環境が形成されることで、都市としての魅力が向上し、企業誘致が促進されるなど、雇用機会の創出に繋がります。
- 人口密度や生活環境が維持されることで、市中心部のみならず都市全体が活性化し、市内地域間だけでなく、隣接自治体や遠方も含めた交流人口の増加に繋がります。
- 計画的な公共施設の配置・運営等（統廃合・長寿命化等）により、施設整備や維持管理にかかる行政コストの低減を図ります。

(2) 居住誘導区域の設定

①都市計画運用指針における区域設定の考え方

①-1 居住誘導区域を定めることが考えられる区域

- ア 都市機能や居住が集積している都市の中心拠点及び生活拠点並びにその周辺の区域
- イ 都市の中心拠点及び生活拠点に公共交通により比較的容易にアクセスすることができ、都市の中心拠点及び生活拠点に立地する都市機能の利用圏として一体的である区域
- ウ 合併前の旧町村の中心部等、都市機能や居住が一定程度集積している区域

①-2 都市再生特別措置法第81条第19項、同法施行令第30条により、次に掲げる区域については居住誘導区域に含まないこととされていることに留意

- ア 都市計画法第7条第1項に規定する市街化調整区域
- イ 建築基準法第39条第1項に規定する災害危険区域のうち、同条第2項の規定に基づく条例により住居の用に供する建築物の建築が禁止されている区域
- ウ 農業振興地域の整備に関する法律第8条第2項第1号に規定する農用地区域又は農地法第5条第2項第1号ロに掲げる農地若しくは採草放牧地の区域
- エ 自然公園法第20条第1項に規定する特別地域、森林法第25条若しくは第25条の2の規定により指定された保安林の区域、自然環境保全法第14条第1項に規定する原生自然環境保全地域若しくは同法第25条第1項に規定する特別地区又は森林法第30条若しくは第30条の2の規定により告示された保安林予定森林の区域、同法第41条の規定により指定された保安施設地区若しくは同法第44条において準用する同法第30条の規定により告示された保安施設地区に予定された地区
- オ 地すべり等防止法第3条第1項に規定する地すべり防止区域
- カ 急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律第3条第1項に規定する急傾斜地崩壊危険区域
- キ 土砂災害特別警戒区域
- ク 特定都市河川浸水被害対策法第56条第1項に規定する浸水被害防止区域

①-3 次に掲げる区域については、原則として、居住誘導区域に含まない

- ア 津波災害特別警戒区域
- イ 災害危険区域（①-2 イに掲げる区域を除く。）

なお、津波災害特別警戒区域において市町村が定める条例により住宅等についても特定開発行為及び特定建築行為の許可に係らしめる場合や災害危険区域において災害防止上必要な建築物の建築に関する制限を定める場合は、これらの区域内における新たな施設や住宅等の立地に当たって必要な対策が講じられることとなります。これらの規制に加え、避難路・避難場所や警戒避難体制の整備等、想定される災害に対して必要なハード・ソフトの防災・減災対策が講じられている土地の区

域については、関係部局と協議の上、居住誘導区域とすることが考えられます。

- ①-4 次に掲げる区域については、それぞれの区域の災害リスク、警戒避難体制の整備状況、災害を防止し、又は軽減するための施設の整備状況や整備見込み等を総合的に勘案し、居住を誘導することが適当ではないと判断される場合は、原則として、居住誘導区域に含まない

ア 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律第7条第1項に規定する土砂災害警戒区域

イ 津波防災地域づくりに関する法律第53条第1項に規定する津波災害警戒区域

ウ 水防法第15条第1項4号に規定する浸水想定区域

エ 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律第4条第1項に規定する基礎調査、津波防災地域づくりに関する法律第8条第1項に規定する津波浸水想定における浸水の区域、特定都市河川浸水被害対策法第4条第2項第4号に規定する都市浸水想定における都市浸水が想定される区域及びその他の調査結果等により判明した災害の発生のおそれのある区域

上記の判断に当たっては、人口・住宅の分布、避難路・避難場所や病院等の生活支援施設の配置などの現状及び将来の見通しと、想定される災害のハザード情報を重ね合わせるなどの災害リスク分析を適切に行うことが必要です。

浸水想定区域については、浸水深が大きく浸水継続時間が長期に及ぶ地区、氾濫により家屋倒壊等のおそれがある地区、居室の浸水被害が高頻度で発生し得る地区など特にリスクが大きな地区が存在し得ることに留意すべきです。

上記ア～エの区域を居住誘導区域に含める場合には、防災指針において当該地区の災害リスクを踏まえた防災・減災対策を明らかにすることが必要です。

なお、立地適正化計画に防災指針を定めれば、①-3)、①-4) それぞれに掲げる区域を居住誘導区域に含めることが可能になるという趣旨ではないことに留意する必要があります。また、災害リスクが特に大きいことを勘案して居住誘導区域に含めないこととした地区がある場合には、関係部局と連携の上、居住調整地域を定めること等により、当該地区における住宅等の新たな立地を特に抑制するための措置を講じることを検討するとともに、併せて、居住誘導区域内の災害リスクの低いエリアへの居住の誘導や移転を促進することが望まれます。

- ①-5 次に掲げる区域を居住誘導区域に含めることについては慎重に判断を行う

ア 都市計画法第8条第1項第1号に規定する用途地域のうち工業専用地域、同項第13号に規定する流通業務地区等、法令により住宅の建築が制限されている区域

イ 都市計画法第8条第1項第2号に規定する特別用途地区、同法第12条の4第1項第1号に規定する地区計画等のうち、条例により住宅の建築が制限されている区域

ウ 過去に住宅地化を進めたものの居住の集積が実現せず、空き地等が散在している区域であって、人口等の将来見通しを勘案して今後は居住の誘導を図るべきでは

ないと市町村が判断する区域

- 工 工業系用途地域が定められているものの工場の移転により空き地化が進展している区域であって、引き続き居住の誘導を図るべきではないと市町村が判断する区域

①-6 留意すべき事項

居住誘導区域は、将来の人口等の見通しを踏まえた適切な範囲に設定されるべきです。例えば、今後、人口減少が見込まれる都市や既に人口減少が進みつつある都市においては、居住誘導区域をいたずらに広く設定するべきではなく、人口動態、土地利用、災害リスク、公共交通の利便性等を総合的に勘案した適切な区域設定が行われるべきです。また、原則として新たな開発予定地を居住誘導区域として設定すべきではありません。なお、人口等の将来の見通しは、立地適正化計画の内容に大きな影響を及ぼすことから、国立社会保障・人口問題研究所が公表をしている将来推計人口の値を採用すべきであり、仮に市町村が独自の推計を行うとしても国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口の値を参酌すべきです。また、都市機能誘導区域へ誘導することが求められる医療、福祉、商業等の身近な生活に必要な都市機能は、各機能の特性に応じた一定の利用圏人口によってそれらが持続的に維持されることを踏まえ、当該人口を勘案しつつ居住誘導区域を定めることが望まれます。

一方で、居住誘導区域の設定に当たっては、市町村の主要な中心部のみをその区域とするのではなく、地域の歴史や合併の経緯等にも十分留意して定めることが望まれます。

また、居住誘導区域外についても、良好な自然環境に囲まれた豊かな生活などの新たなワークスタイル・ライフスタイルを実現する場ともなり得る地域であること、住宅等の跡地などで空き地が発生して居住環境の悪化などの外部不経済が発生する可能性があることなどの地域特性等を十分に考慮し、居住誘導区域の設定に際してあるべき将来像を構築し、住民との価値観・ビジョンの共有に努めるべきです。

なお、市街地の周辺の農地のうち、地区計画の区域内の農業の利便の増進と調和した良好な居住環境を確保するために必要な農地や生産緑地地区など将来にわたり保全することが適当な農地については、居住誘導区域に含めず、市民農園その他の都市農業振興施策等との連携等により、その保全を図ることが望まれます。

②居住誘導区域設定の検討の視点

居住誘導区域を設定するにあたって、本市の市街地の特性を整理すると以下のようにまとめられます。

- 広大な行政区域面積に対し、用途地域が指定されている面積は約1%程度であり、既にコンパクトな市街地を形成しています。
- 公共交通（バス）利用圏域をバス停より半径300mとして設定した場合、用途地域全域がこの利用圏域に含まれ、用途地域内の公共交通の利便性が確保されています。
- 居住の誘導に必要な医療・福祉・教育・商業等の各種施設の大部分が、用途地域内に立地しており、その中でも国道249号バイパス以北に集中しています。

③居住誘導区域の設定

①及び②の観点から、本市では、国道249号バイパス以北の用途地域指定区域において、居住誘導区域を設定することを基本とします。ただし、本計画策定当初以降、本市の将来人口減少予測は、さらに厳しい状況となっており（右図参照）、よりコンパクトな居住誘導区域が望ましいことから、農地等が多く残存するなどの低密度な市街地や、住居系以外の用途地域で、既に住居以外の都市的土地利用が形成されており用途地域に即した土地利用の促進を図る必要があるところについては居住誘導区域から除外します。（P53に居住誘導区域図を提示）

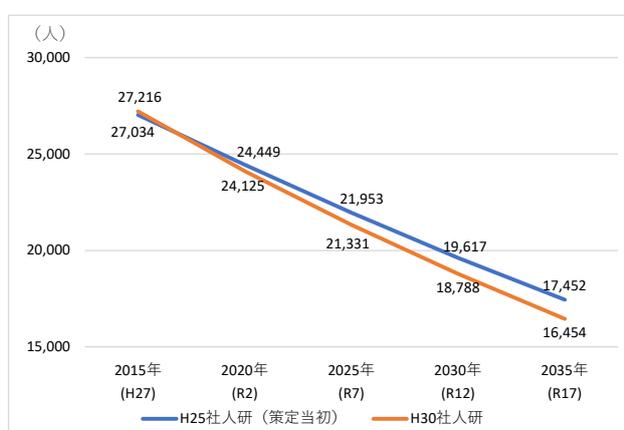


図. 将来人口減少予測の比較

【居住誘導区域に含むべきでない区域】

- 用途地域の外縁部については、土砂災害等の各種災害危険区域が指定されており、都市計画運用指針において、これらの区域については、居住誘導区域に含まないこととすべきとされていることから、下記の区域を居住誘導区域から除外します。
 - ⇒土砂災害特別警戒区域
 - ⇒地すべり防止区域
- 居住誘導区域は、境界の明確さを担保するため、地形地物を基本とし設定しますが、輪島崎町、海士町、鳳至町については、本市の旧来の市街地で、現在に至るまで人口及び住宅が高密度な状態で維持されており、本市において重要な居住空間であることから、上記3町の一部（用途地域内のみ）については、居住誘導区域から除外する区域を最小限にするため、土砂災害特別警戒区域を居住誘導区域の境界として設定します。
- 津波・河川の浸水想定区域については、本市の中心市街地は日本海に面して形成されていることから、この区域を居住誘導区域から除外すると、本市の中心市街地の大部

分が居住誘導区域外となります。また、土砂災害と比較し、災害発生までにある程度の時間（猶予）を見込めることから、住民への迅速・正確な情報提供・避難誘導策の充実等の対策を講じ、人命の確保を図ることとし、津波・河川の浸水想定区域については、居住誘導区域に設定することとします。ただし、洪水時に家屋の流失・倒壊するおそれがある家屋倒壊等氾濫想定区域については、居住誘導区域から除外します。（P54に誘導区域におけるハザード情報を提示）

土砂災害警戒区域、浸水想定区域、津波浸水想定区域については、防災指針でリスク分析及び防災・減災対策の取組方針について検討します。

- なお、これにより、一部の公営住宅が居住誘導区域外となりますが、当該施設は市の定住促進を図る上で重要な施設であり、今後も引き続き機能の維持を図ることとします。

表. ハザードの種類と居住誘導区域指定の区分

ハザード情報	指定区分
土砂災害特別警戒区域	除外
地すべり防止区域	
家屋倒壊等氾濫想定区域	
土砂災害警戒区域	含む
洪水浸水想定区域	
津波浸水想定区域	

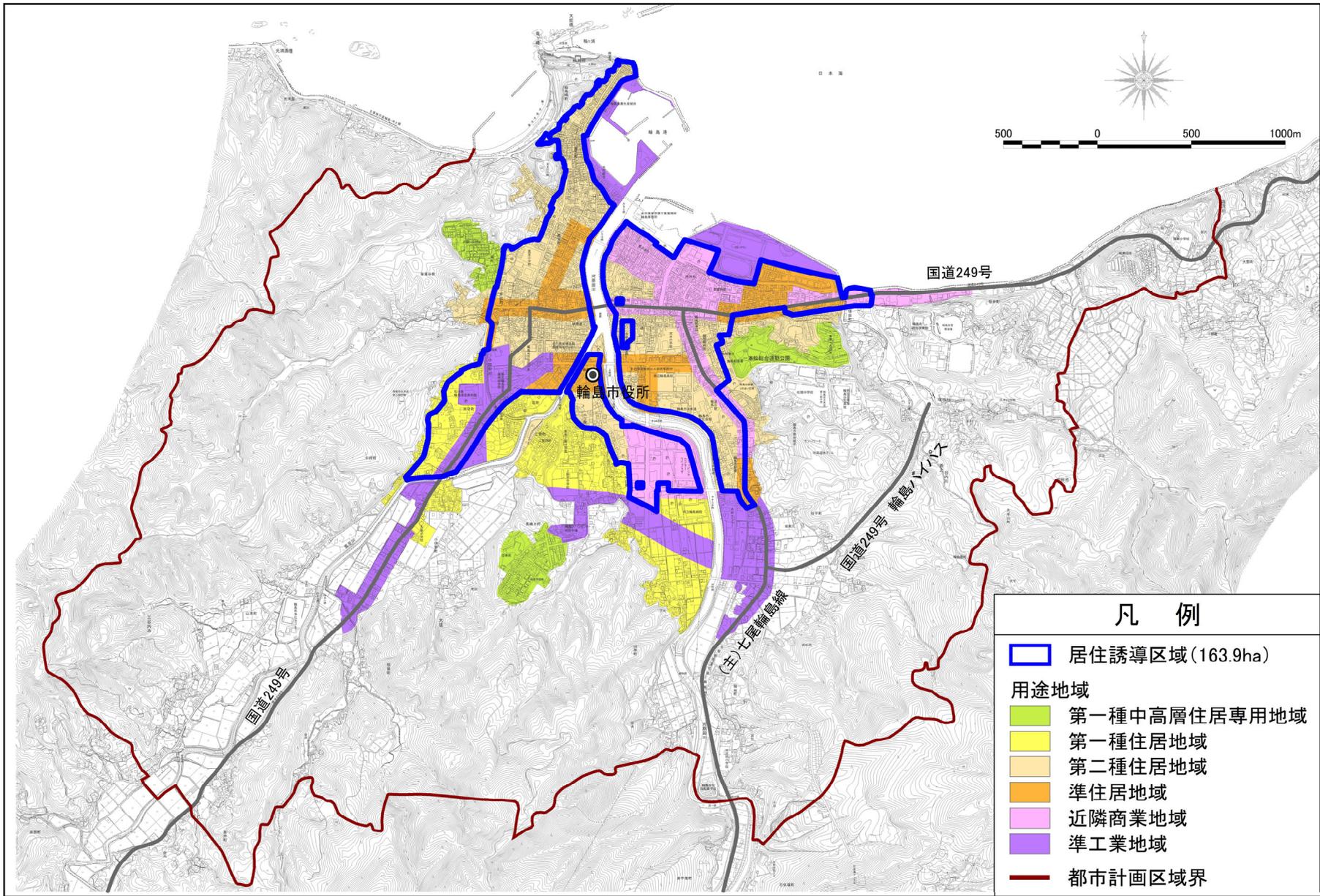


図. 輪島市立地適正化計画 居住誘導区域図

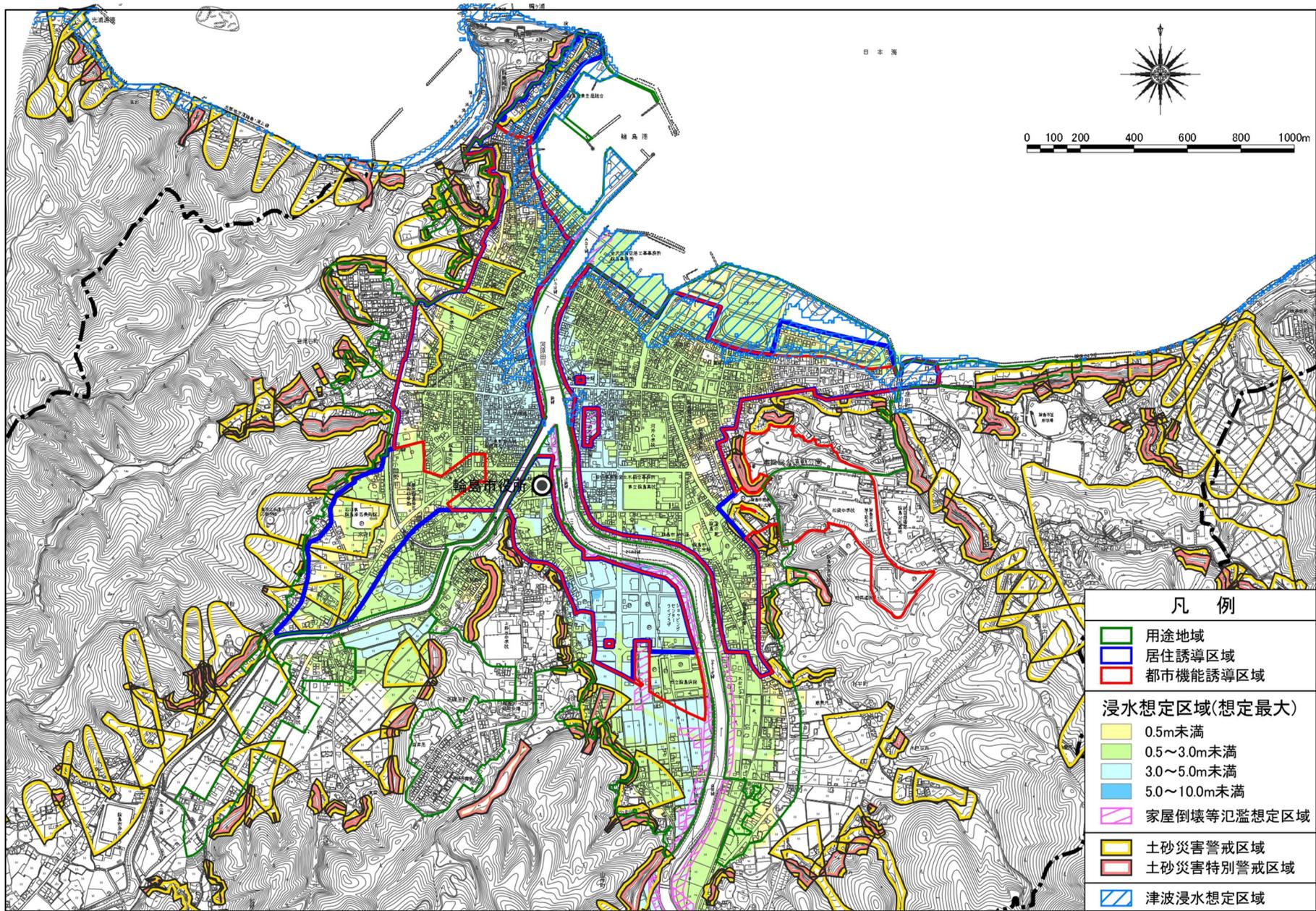


図. 誘導区域におけるハザード情報

資料) 土砂: 輪島市土砂災害(特別)警戒区域(R2.8時点)
 津波: 国土数値情報(H29石川県津波浸水想定区域)
 洪水: 石川県洪水浸水想定区域図オープンデータ(R3.4公表)

4-2 都市機能誘導区域の設定

(1) 都市機能誘導区域とは

都市計画運用指針において、「医療・福祉・子育て支援・商業といった民間の生活サービス施設の立地に焦点が当てられる中では、これらの施設を如何に誘導するかが重要となる。このような観点から新たに設けられた都市機能誘導区域の制度は、一定のエリアと誘導したい機能、当該エリア内において講じられる支援措置を事前明示することにより、当該エリア内の具体的な場所は問わずに、生活サービス施設の誘導を図るものであり、都市計画法に基づく市町村マスタープランや土地利用規制等とは異なる全く新しい仕組みである。

都市機能誘導区域は、居住誘導区域内において設定されるものであり、医療・福祉・商業等の都市機能を都市の中心拠点や生活拠点に誘導し集約することにより、これらの各種サービスの効率的な提供が図られるよう定めるべきである。」とされています。

(2) 都市機能誘導区域の設定

①都市計画運用指針における区域設定の考え方

①-1 留意すべき事項

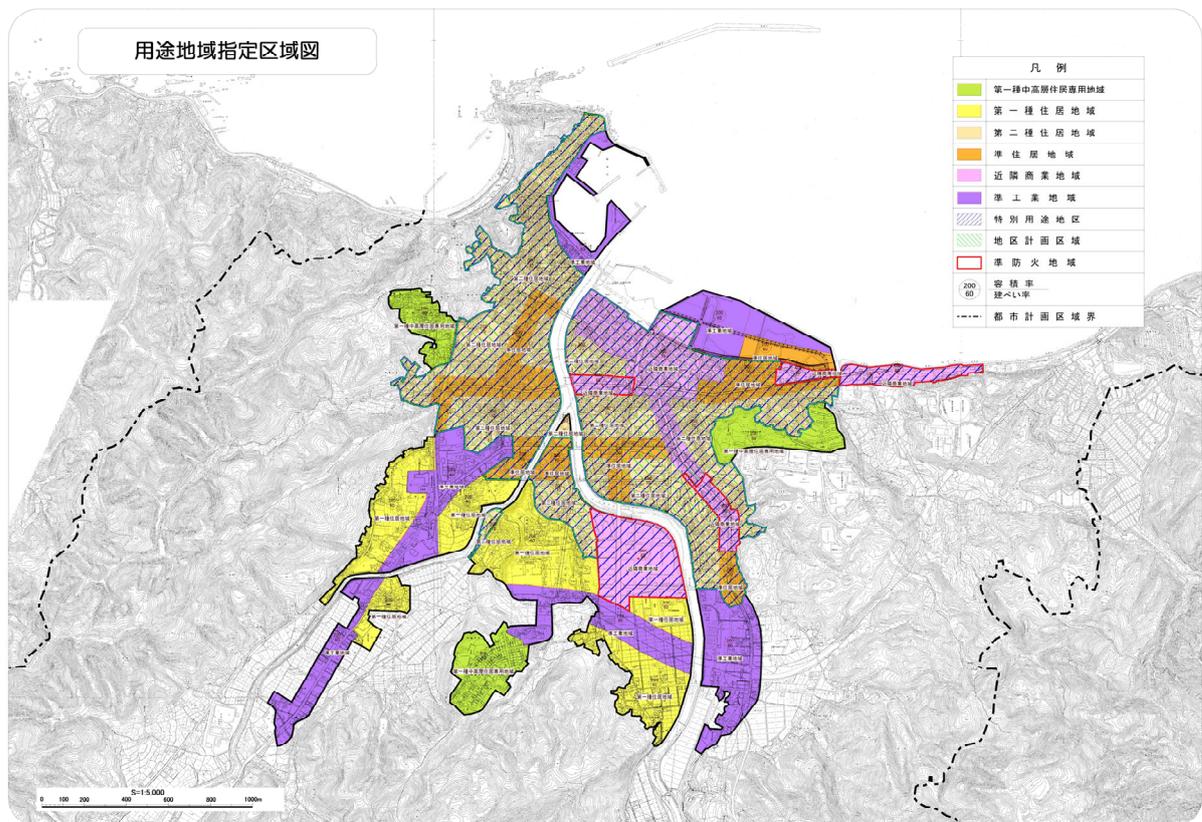
- ア 都市機能誘導区域は、区域内の人口や経済活動のほか、公共交通へのアクセス等を勘案して、市町村の主要な中心部のみならず、例えば合併前旧町村の中心部や歴史的に集落の拠点としての役割を担ってきた生活拠点等、地域の実情や市街地形成の成り立ちに応じて必要な数を定め、それぞれの都市機能誘導区域に必要な誘導施設を定めることが望まれます。
- イ 都市機能の充足による居住誘導区域への居住の誘導、人口密度の維持による都市機能の持続性の向上等、住宅及び都市機能の立地の適正化を効果的に図るという観点から、居住誘導区域と都市機能誘導区域の双方を定めることとされています。
- ウ 都市機能誘導区域は居住誘導区域内に重複して設定されるものであり、都市機能と併せて居住を誘導することが基本となります。ただし、都市の中心拠点等において、特に商業等の都市機能の集積を図る必要から住宅の立地を制限している場合等には、居住誘導区域を設定しないことも考えられます。

②都市機能誘導区域の設定

上記の考え方を踏まえ、都市機能誘導区域は、居住誘導区域内、かつ、本市が全国に誇る伝統産業“輪島塗”関連の作業所等が集積する、特別用途地区指定区域を基本とします。

(下図参照)

ただし、本計画策定当初以降、本市の将来人口減少予測は、さらに厳しい状況となっており、よりコンパクトな都市機能誘導区域が望ましいことから、農地等が多く残存するなど、低密度な市街地や、既に都市機能以外の都市的土地利用が形成されているなど、都市機能誘導が可能な用地が無いところについては都市機能誘導区域から除外します。(P58に都市機能誘導区域図を提示)



【居住誘導区域外における区域設定】

都市機能誘導区域は、居住誘導区域の中に指定されることとされていますが、以下に示すとおり、本市の都市構造上の観点から、居住誘導区域外に都市機能誘導区域を設定するものとしします。

- 市街地東部の用途地域隣接地では、輪島市立中学校が建設され、また、その隣接地には、健康・レクリエーション拠点の一つとなっている都市公園（一本松総合運動公園）が整備されており、本市の重要な公共施設（都市機能）が集積しています。
- また、国道 249 号沿道に立地する輪島市民病院については、当該施設の用地のみであり（一部、農地あり）、居住を誘導する用地が無いことから居住誘導区域から除外していますが、当該施設は、本市のみならず広域的な医療拠点であり、重要な都市機能となっています。
- 本市は港を中心に市街地が発展し、限られた土地に住宅地が形成されており、大規模な公共施設の立地が可能な敷地をまちなかに確保することが困難な状況です。
- このため、本市の重要な都市機能を担う上記の施設をまちなかに確保することが困難であることから、人口密度の維持を目指した居住を誘導すべき区域ではないものの、これらの施設が立地するエリアを都市機能誘導区域に設定するものとしします。

【参考 誘導区域等面積一覧】

下表のとおり、本市は広大な行政区域面積に対し、用途地域等が指定されている面積は約1%未満であり、既にコンパクトな市街地を形成しています。

	面積 (ha)	比率 (%) 対行政区域
行政区域	42,632	—
都市計画区域	1,377	3.2
用途地域	334	0.8
居住誘導区域	163.9	0.4
都市機能誘導区域	156.8	0.4

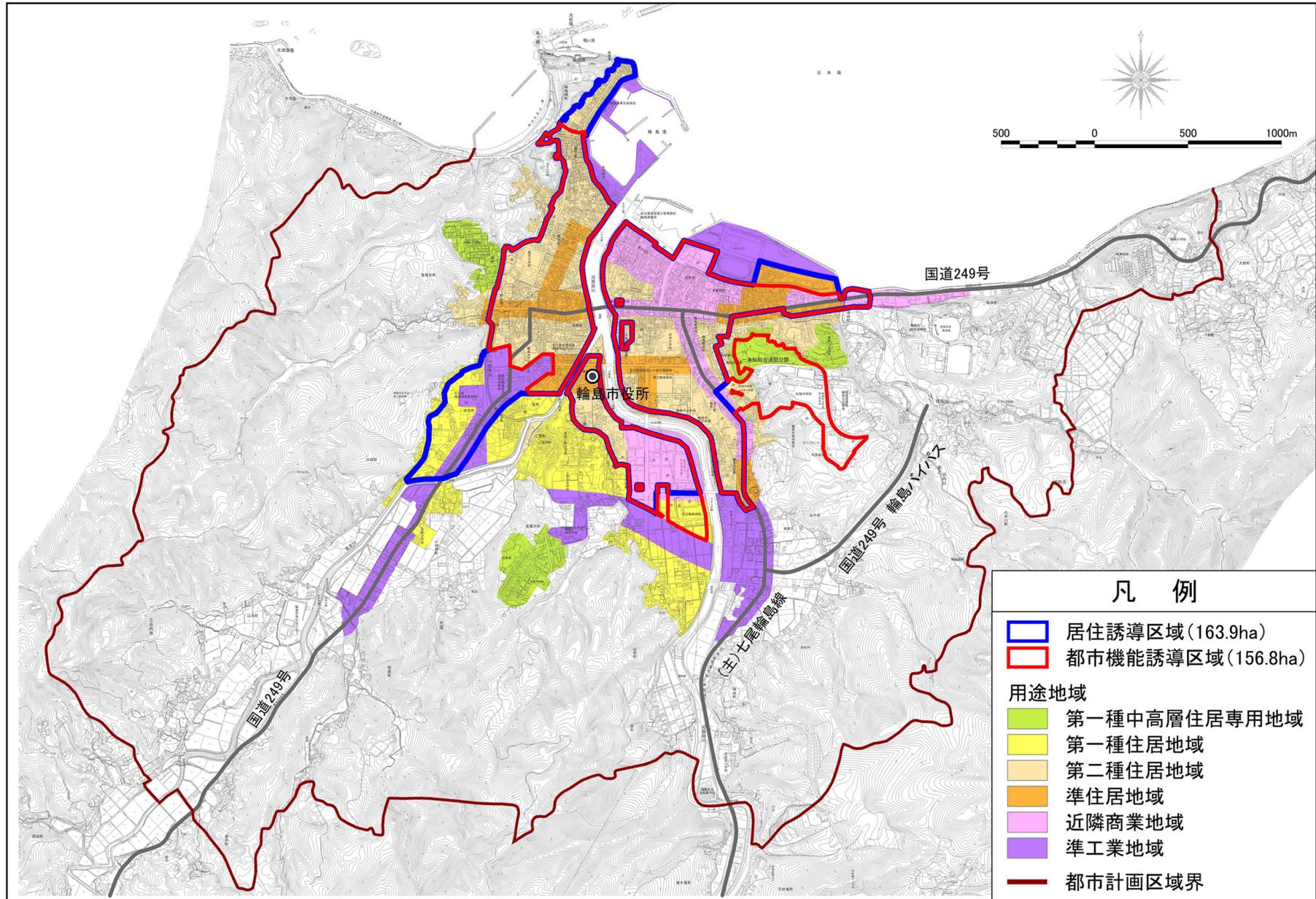


図. 輪島市立地適正化計画 都市機能誘導区域図

4-3 誘導施設の設定

(1) 誘導施設とは

都市計画運用指針において、「誘導施設は都市機能誘導区域ごとに立地を誘導すべき都市機能増進施設を設定するものであり、当該区域に必要な施設を設定することとなるが、具体の整備計画のある施設を設定することも考えられる。この際、当該区域及び都市全体における現在の年齢別の人口構成や将来の人口推計、施設の充足状況や配置を勘案し、必要な施設を定めることが望ましい。」とされています。

【都市計画運用指針に例示される誘導施設】

誘導施設は、居住者の共同の福祉や利便の向上を図るという観点から、以下のような施設を定めることが考えられる。

- ・病院・診療所等の医療施設、老人デイサービスセンター等の社会福祉施設、小規模多機能型居宅介護事業所、地域包括支援センターその他の高齢化の中で必要性の高まる施設
- ・子育て世代にとって居住場所を決める際の重要な要素となる幼稚園や保育所等の子育て支援施設、小学校等の教育施設
- ・集客力がありまちの賑わいを生み出す図書館、博物館等の文化施設や、スーパーマーケット等の商業施設
- ・行政サービスの窓口機能を有する市役所支所等の行政施設

<留意すべき事項> (都市計画運用指針より抜粋)

- ① 都市機能誘導区域外において、当該誘導施設が立地する際には、届出を要することに留意し、誘導施設が都市機能誘導区域内で充足している場合等は、必要に応じて誘導施設の設定を見直すことが望ましい。また、誘導施設が都市機能誘導区域外に転出してしまうおそれがある場合には、必要に応じて誘導施設として定めることも考えられる。
- ② 誘導施設の種類に応じて、福祉部局、商業部局等の関係部局と調整を図った上で設定することが望ましい。なお、例えば医療施設を誘導施設として定めようとするときは、医療計画の策定主体である都道府県の医療部局との調整が必要となるなど、都道府県と調整することが必要となる場合があることにも留意が必要である。

(2) 誘導施設の設定

本市の都市施設の現状を踏まえると、本市の中心市街地である都市機能誘導区域内には、病院や診療所等の医療機関、高齢者福祉施設や子育て関連施設（保育所等）等の社会福祉機関、小学校・中学校・高等学校や図書館、博物館などの教育機関、スーパー、コンビニエンスストア等の日常生活の利便性に供する機関が集積しているといえます。これらの施設には、老朽化が進行しているものや、今後の人口減少予測を踏まえた統廃合が検討されているもの、本市の都市の魅力をさらに高めるために必要なものなどがあります。

居住誘導区域の生活の利便性や都市の魅力を高め、若年層をまちなかに呼び込むとともに、進行する高齢化に対応し、交通の利便性と医療・福祉の充実した安全・安心な環境を確保する観点から、上述した機能を有する施設を誘導施設として設定します。

表. 誘導施設一覧

誘導施設	施設名	根拠法等
医療施設	病院	医療法第1条の5
	診療所	
児童福祉施設	保育所	就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律第2条第5項
	認定こども園	就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律第2条第6項
	児童厚生施設	児童福祉法第40条
高齢者福祉施設	通所介護事業所	介護保険法第8条
	養護老人ホーム	老人福祉法第5条
	特別養護老人ホーム	
	老人福祉センター	
老人介護支援センター		
障害者福祉施設	障害者通所支援施設	児童福祉法第6条
	障害福祉サービス施設	障害者総合支援法第5条
	相談支援施設	障害者総合支援法第77条
教育文化施設	小学校、中学校、高等学校	学校教育法第1条
	図書館	図書館法第2条
	博物館・博物館相当施設	博物館法第2条第1項、第29条
行政施設	市庁舎	地方自治法第155条
商業施設	食料・日用品店舗	—

4-4 地域生活拠点

(1) 地域生活拠点の基本的な考え方

本市は広大な市域を有しており、門前地区や町野地区など都市計画区域外にも生活拠点が形成されているとともに、沿岸部や山間部には集落が点在しています。

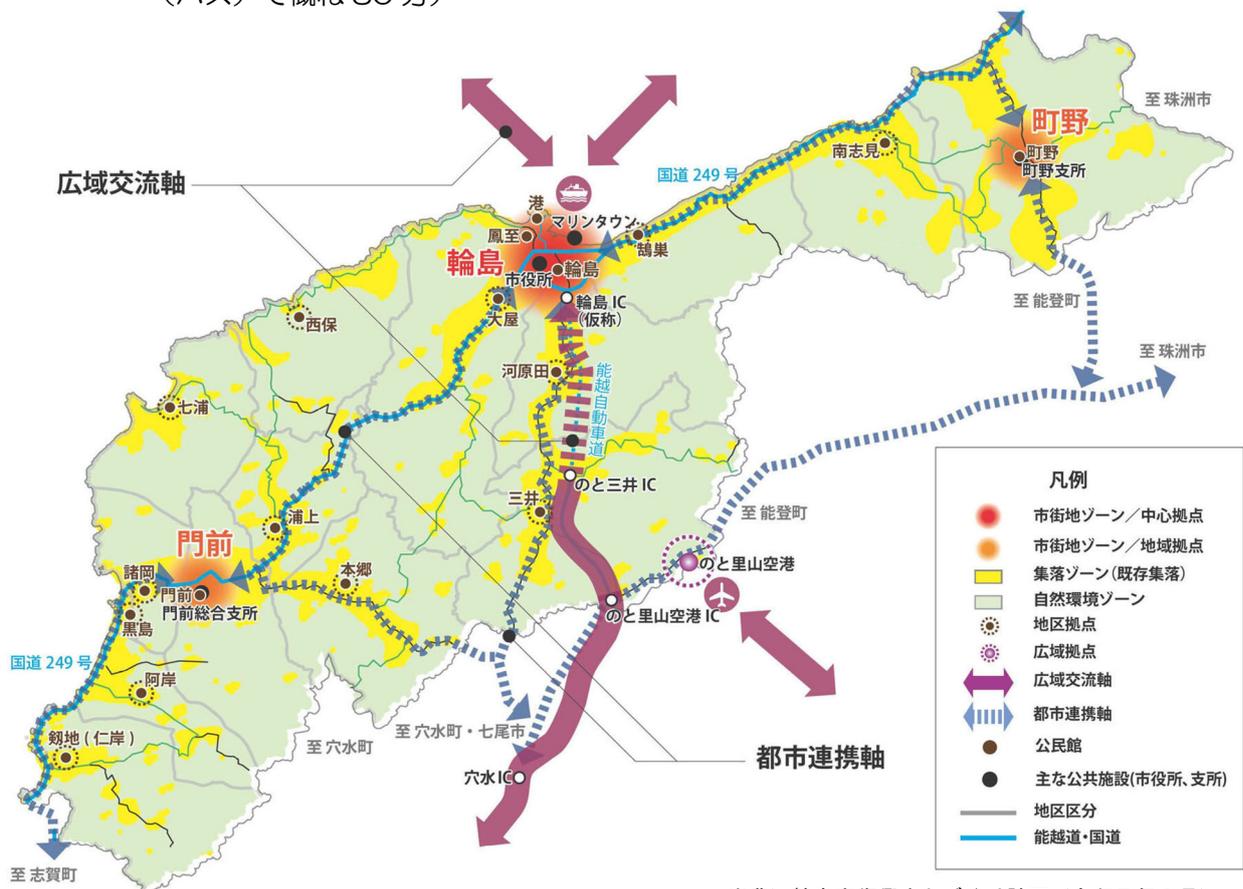
これを踏まえ、門前・町野地区の中心部及びこの周辺を「地域生活拠点」として位置づけ、公共サービスの集約・充実、防災拠点の整備などにより、一定の人口密度の維持、行政機能と生活利便機能を備えた拠点を形成します。

(2) 地域生活拠点の設定

① 地域生活拠点の設定の考え方

地域生活拠点の対象範囲については、以下の内容に基づき設定します。

- 対象範囲は、門前総合支所・町野支所を中心に設定します。(中心拠点より公共交通(バス)で概ね30分)



出典) 輪島市復興まちづくり計画(令和7年2月)

- 門前・町野地区の中心部周辺における、市民の日常生活を支える各種都市機能の分布・集積状況や、公共交通利便性の観点からバス停の分布状況(バス停を中心に半径300mを利用圏内)を踏まえて設定します。
- なお、上記に該当する範囲のうち、レッドゾーンについては除外します。

②地域生活拠点の設定

これまでの内容を踏まえ、門前・町野地区の地域生活拠点を下図のとおり設定します。

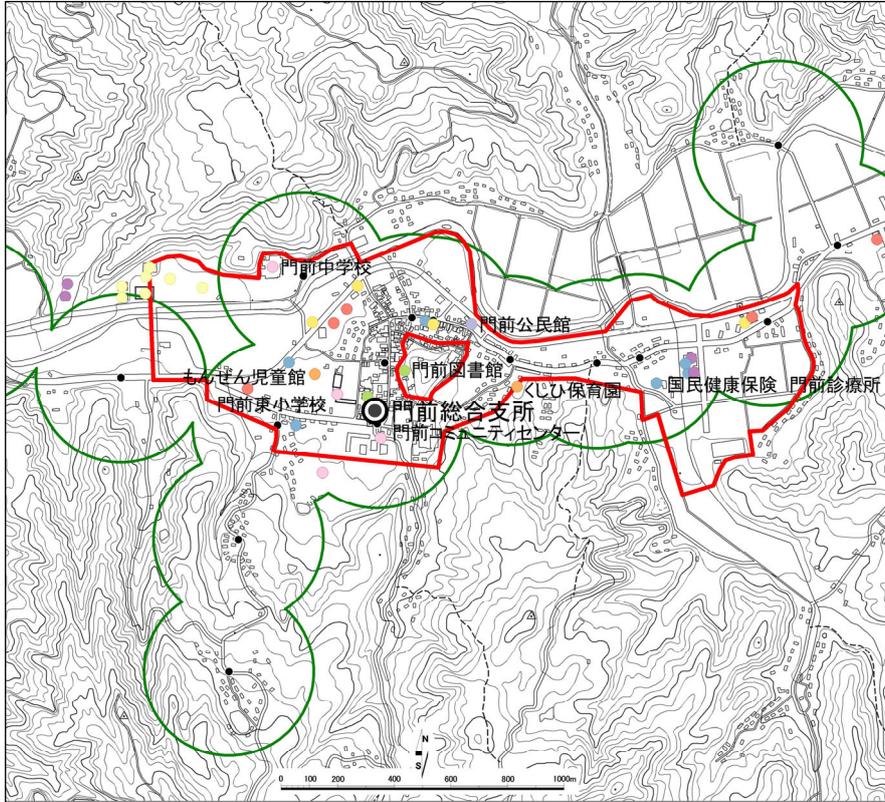


図. 門前地区 地域生活拠点

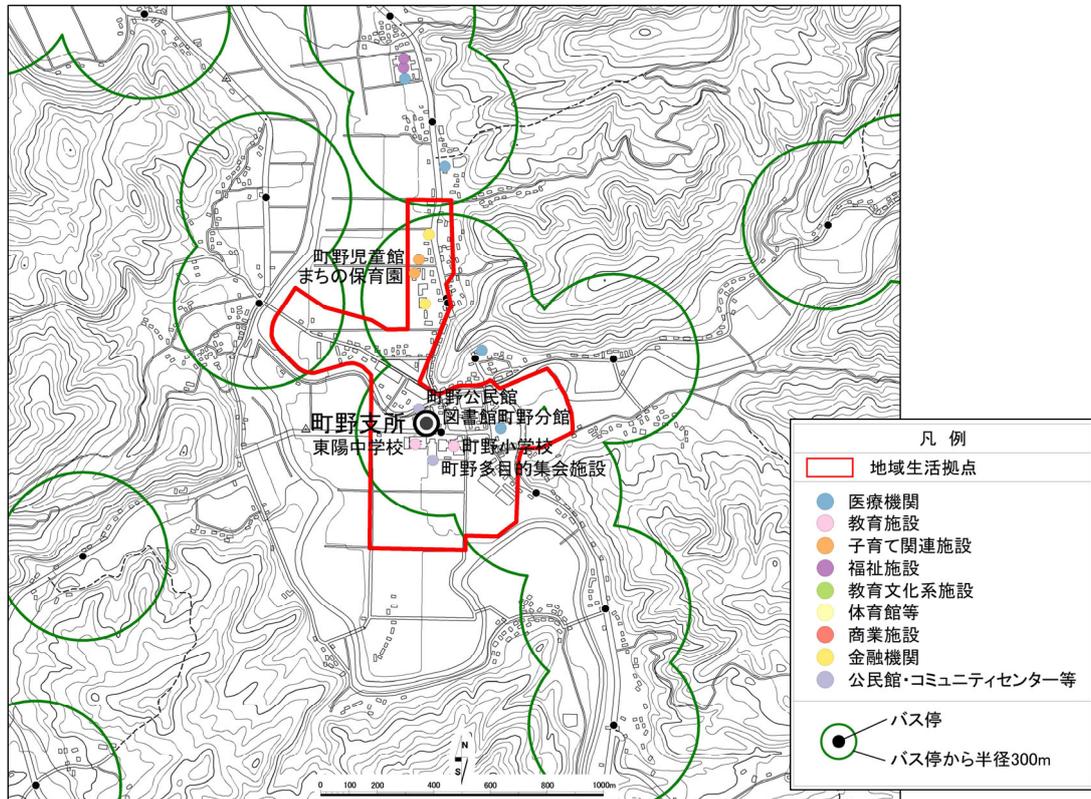


図. 町野地区 地域生活拠点