

第 3 章

都市構造上の課題の整理

- 1 本市のまちづくりの優位性42
- 2 まちづくりに係る課題の整理44

第3章 | 都市構造上の課題の整理

1 本市のまちづくりの優位性

(1) 持続可能な行財政運営

- ・行政区域が県内13市で最も小さく、効率的な行財政運営が可能で、健全な財政が堅持されています。

〈財政力指数：0.703（県内2位）、経常収支比率：89.9%（いずれも令和2（2020）年度）〉

(2) 安全で暮らしやすいまちづくりの推進

- ・市制施行とほぼ同時期に土地区画整理事業に着手し、用途地域面積に占める土地区画整理事業の施行面積の割合は65.3%と県内自治体で最も高く、生活環境の向上と産業基盤の受け皿づくりを計画的に推進してきました。
- ・市街化区域における計画規模の浸水想定区域がないため、洪水による災害リスクが低くなっています。
- ・県内内陸部の中央部に位置し、県都山形市や東北最大の都市である仙台市へのアクセスが良く、また山形新幹線やおいしい山形空港等の高速交通の利便性が高いなど、交通の要衝になっています。
- ・日常生活に必要な商業施設や医療施設が市街地の各地域に分散して立地しており、利便性が高い住環境が形成されています。
- ・東洋経済新報社が毎年公表している住みよさランキング[※]は全国、県内ともに高い順位で推移しています。

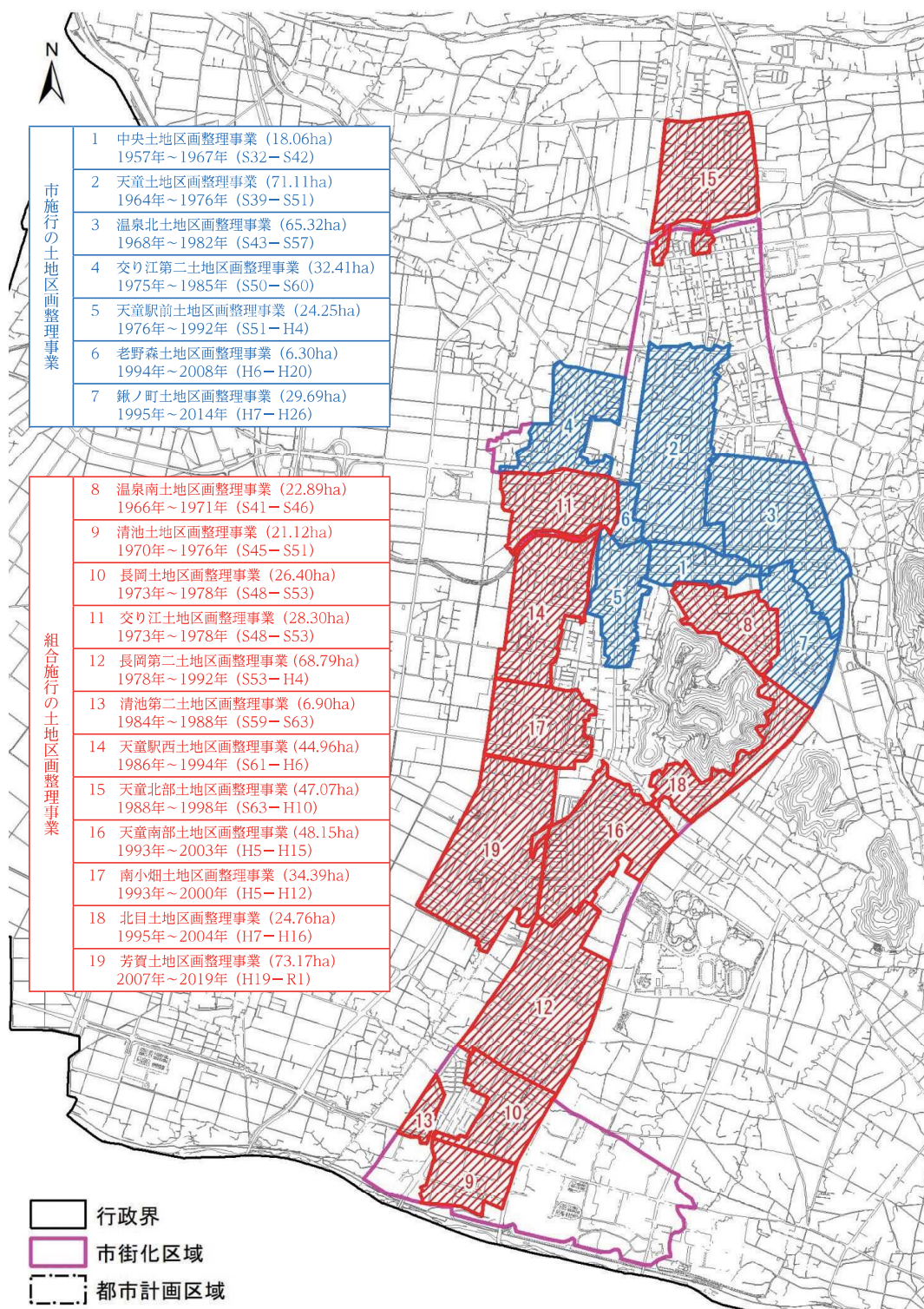
年	偏差値	全国順位	県内順位
平成29（2017）年	55.05	26	1
平成30（2018）年	54.64	34	1
令和元（2019）年	51.39	125	3
令和2（2020）年	52.47	63	2
令和3（2021）年	52.46	59	2

▲表3-1 本市の住みよさランキング偏差値等
（出典：東洋経済新報社「都市データパック2021年版」）

(3) 交流人口の拡大

- ・市の中心部にある天童温泉や舞鶴山（天童公園）等の観光資源を生かした季節ごとのイベントを開催し、年間を通じた誘客と交流の推進を図っています。
- ・プロスポーツチーム（サッカーJリーグ・モンテディオ山形、プロ野球東北楽天ゴールデンイーグルス2軍、バスケットボールBリーグ・パスラボ山形ワイヴァンズ）が本拠地を構え、各シーズン中は県内外から多くの人が試合観戦に訪れています。

※住みよさランキング…公的統計をもとに、自治体ごとに「住みよさ」を表す各指標について偏差値を算出し、その平均値を総合評価としてランキングしたもの（令和3（2021）年は812市区が対象）。



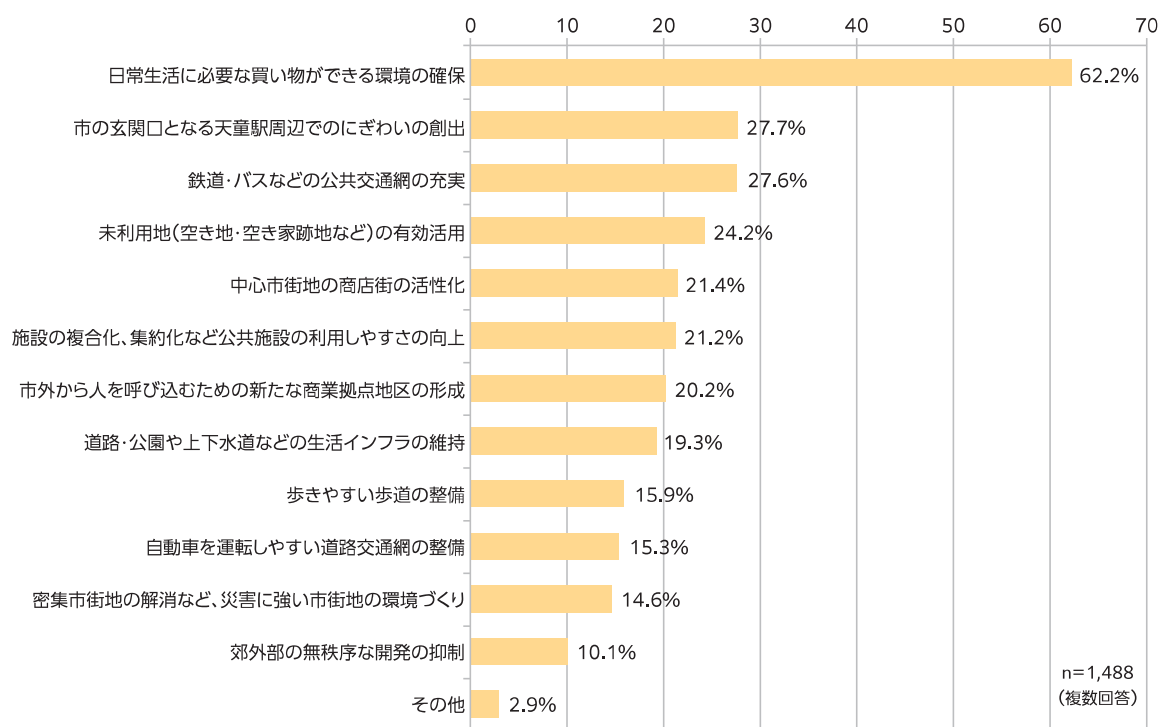
▲図3-1 本市の土地区画整理事業の施行状況

2 まちづくりに係る課題の整理

本計画を策定するにあたり、今後のまちづくりの課題を整理するとともに、市民のまちづくりに対する意向を把握するため、令和2（2020）年5月に市民3,000人を対象にした「天童市のまちづくりに関する市民アンケート」調査を実施しました。

アンケートにおいて、市民が今後のまちづくりで重視すべきと考えていることの集計結果は次のとおりで、「日常生活に必要な買い物ができる環境の確保」が62.2%と突出して高く、「市の玄関口となる天童駅周辺でのにぎわいの創出」が27.7%、「鉄道・バスなどの公共交通網の充実」が27.6%と続いています。高齢社会の進展に伴い、日用品を取り扱う店舗や公共交通等による移動手段の充実に関するニーズが高まっていることがうかがえます。

問 これからの人口減少・少子高齢社会の中で、天童市のまちづくりにおいて重視すべきことをおたずねします。（あてはまるもの3つに○）



▲図3-2 市民アンケートの結果（抜粋）

アンケートの結果により、今後のまちづくりでは「日常生活に必要な買い物ができる環境の確保」、「天童駅周辺や中心市街地のにぎわいの創出・活性化」、「公共交通網の充実」、「未利用地の有効活用」、「公共施設の利用しやすさ」が求められていることが明らかになりました。

日常生活に必要な買い物ができる環境の確保については、「本市のまちづくりの優位性」にも記載したように、各地域に分散して店舗が立地することで、市街地全体の高い人口密度と、買い物がしやすい環境が確保されていることから、これまでのまちづくりを踏襲し各地域に店舗が維持していけるよう移住・定住策を推進しながら人口維持に努めてまいります。

天童駅周辺や中心市街地のにぎわいの創出・活性化については、アンケートの中で「天童駅前を商業施設等が隣接し、便利で活気がある場所にしてほしい」や「天童温泉の情緒を醸し出すなど、景観に配慮された美しい場所にしてほしい」との声が多く寄せられていることから、天童前から商店街及び天童温泉街を結ぶ地域においては、景観への配慮も踏まえながら都市機能が充実したまちづくりを進めていく必要があります。

公共交通の充実については、高齢社会の進展によりそのニーズが高まっていることから、居住地域と中心市街地や生活拠点エリアとのネットワークを充実させた公共交通網の整備について検討していく必要があります。

空き地等の未利用地の有効活用と公共施設の利用しやすさについては、天童駅周辺や中心市街地の活性化、公共交通網の充実等とも関わりがあるため、関連する施策と併せて検討を進める必要があります。

以上のことから、現在の本市の都市構造上の抱える課題は次の2つと考えられます。

課題1：天童駅周辺や中心市街地のにぎわいの創出

- ・ 天童駅周辺の衰退
- ・ 商店街の衰退
- ・ 低未利用地の増加
- ・ 観光地としての雰囲気や温泉情緒の醸成不足

課題2：公共交通網の充実

- ・ 交通弱者（高齢者・若者）の交通手段の確保が不十分
- ・ 利用しづらい公共交通
- ・ 居住地域から中心市街地や生活拠点の都市機能へのアクセス確保が不十分

第 4 章

立地適正化計画の基本方針

- 1 まちづくりの方針48
- 2 施策の方向性49

第4章 | 立地適正化計画の基本方針

1 まちづくりの方針

上位計画の方向性と第3章「都市構造上の課題の整理」で抽出・整理したまちづくりの優位性及び課題を踏まえながら、コンパクト・プラス・ネットワークの考え方にに基づき立地適正化計画の基本方針を定めます。

本市のまちづくりの優位性

- ・ 行政区域が県内13市中最小で、効率的な行財政運営が可能
- ・ 市街化区域面積に占める土地区画整理事業の施行面積が65.3%で、安全で快適な生活環境が広く整備済
- ・ 市街化区域における洪水災害リスクが低い
- ・ 商業施設や医療施設が市街地の各地域に分散して立地し、日常生活の利便性が高い
- ・ 住みよさランキングは（特に県内において）高い順位で推移

本市が抱える課題

天童駅周辺や中心市街地の
にぎわいの創出

公共交通網の充実

上位計画の方針

山形広域都市計画区域マスタープラン

基本理念

鮮やかな四季と歴史・文化が調和する
交流都市の創造

圏域の将来都市像

- ・ 子どもや孫も山形でいきいき暮らせる
持続可能な都市
- ・ 創造力豊かな山形の産業が成長する
活力ある都市
- ・ 人にやさしく美しい山形へ訪れたくなる
魅力ある都市

第七次天童市総合計画

市の将来像

笑顔 にぎわい しあわせ実感 健康都市
～ともに明日をひらく てんどう～

まちづくりの目標

- ・ 健康と健やかな成長を支え合うまちづくり
- ・ 産業の活力と魅力あふれるまちづくり
- ・ 住みよい環境と安心を守るまちづくり
- ・ 夢をはぐくむ学びのあるまちづくり
- ・ 健全な行財政をともに築くまちづくり

まちづくりの方針

天童駅から天童温泉街を主軸とした拠点性の高い中心市街地の形成

2 施策の方向性

まちづくりの方針の実現に向けて、施策の方向性を次のとおり設定します。

第2章「都市の現状」で示したように、中心市街地では将来的な人口密度の低下とともに、空き家や空き地等の低未利用地の増加も予想されています。また、中心商店街における空き店舗の増加は、まちのにぎわいを低下させる大きな要因となっています。

これらの現状を打開するためには、再びまちなかに人を呼び戻すまちづくりが必要です。天童市都市計画マスタープランにおいても、中心市街地は都市のイメージの構築や情報発信の場としてまちづくりの中核を担う必要があるとされており、にぎわいあふれるまちづくりを推進することが求められています。

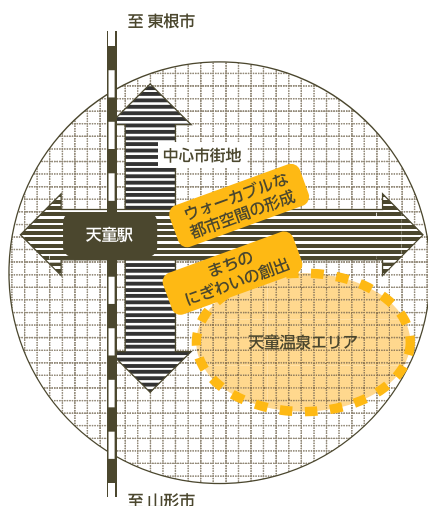
そのため、天童駅周辺から天童温泉街にかけてエリアを都市機能誘導区域として設定し、既存の観光資源や地域の特色を生かしながら、市の顔である天童駅周辺地域の魅力を高め、回遊や滞在の楽しさを感じることができる空間の整備を図ります。中心市街地には、道の駅や舞鶴山、天童古城西地区が近接しており、これらの周遊観光の拠点を有効に活用することで、交流人口の増加等の新たな相乗効果も期待されます。併せて、低未利用地等の既存ストックの有効活用に関する施策にも取り組み、都市のスポンジ化を抑制していきます。

また、商業施設やサービス施設等が集積されている芳賀地区についても都市機能誘導区域を設定します。

施策の方向性 1

天童駅・天童温泉街周辺地域の魅力を高め、求心力のある中心市街地の実現を目指す

- ・ 市の玄関口である天童駅周辺のリニューアル
- ・ 市民と観光客が快適にまち歩きができる歩行空間の整備
- ・ 低未利用地等の既存ストックの有効活用
- ・ 民間との連携によるまちづくりの取組の検討



◀図4-1 中心市街地の空間形成イメージ

前述のとおり、天童駅周辺地域においては、にぎわいの低下や空き家・空き店舗の増加が顕在化していますが、市街化区域全体を見渡すと、日常生活に必要な商業施設や医療施設がバランスよく分散して立地しています。また、土地区画整理事業の施行面積が市街化区域面積の65.3%を占め、区画道路や公園等が配置された安全で良好な居住環境が広く整備されています。さらには、市街化区域の9割以上の区域において、想定最大規模降雨による浸水深が0.5m未満と洪水災害リスクの危険性が低い状況にあります。今後の人口減少社会においても、本市の人口減少率は低く見込まれており、市街化区域の多くの地区において40人/ha以上の人口密度の保持が予想されることから、住民の生活利便性が高く、安全で安心して生活できる現在の市街化区域を基本に居住誘導区域を設定します。

居住誘導区域への居住を促進するためには、そこにコンパクトで良質な都市空間を形成していくことが重要です。これまで蓄積されてきたまちの基盤や空き家等のストックを上手に活用しながら、魅力ある居住環境づくりを進めていきます。



▲地区計画のまちなみ
(南小畑、芳賀、一日町四丁目、天童南部)



▲芳賀土地区画整理事業区域

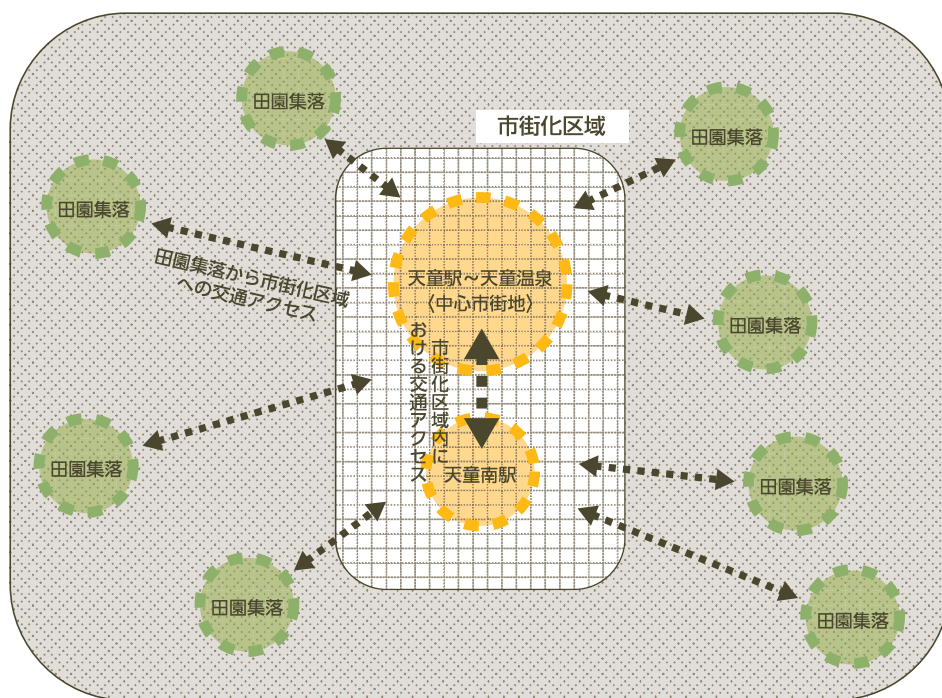
まちや暮らしの質を高めるためには、持続可能な公共交通ネットワークのあり方も併せて検討する必要があります。第2章「都市の現状」で示したとおり、各バス停から半径300m圏内の市街化区域内人口カバー率は92.2%（35,043人）と高い割合になっていますが、車社会の進展に伴う公共交通利用者の減少により、現在は公共交通サービスへの依存度が低い状況にあります。しかしながら、高齢者をはじめとする交通弱者の増加が今後ますます見込まれていることから、誰もが公共交通を利用して気軽に外出できる環境を整備し、持続的な公共交通を確保する必要があります。

また、田園集落の住民が市街化区域に立地する様々な生活サービス施設にアクセスしやすくするために、田園集落と市街地を結ぶ公共交通網についても利便性の向上を図ります。

施策の方向性 2

中心市街地と田園集落を公共交通網で結び、多極ネットワーク型コンパクトシティの実現を目指す

- ・ 利用者に優しく、安心安全な移動手段の確保
- ・ 中心市街地や市街地の生活利便施設等の中心的拠点と田園集落とのアクセスの向上



▲図4-2 本市における多極ネットワーク型コンパクトシティのイメージ

第 5 章

都市機能誘導区域・居住誘導区域の設定

1	誘導施設の検討	54
2	都市機能誘導区域の検討	55
3	居住誘導区域の検討	56
4	都市機能誘導区域・居住誘導区域の設定	62

第5章 | 都市機能誘導区域・居住誘導区域の設定

1 誘導施設の検討

(1) 誘導施設の設定

誘導施設の設定にあたっては、その施設が都市機能誘導区域外に立地した場合に、今後のまちづくりに及ぼす影響の大きさを考慮することが重要です。

本市の誘導施設は、市民の日常生活に密着し、広域的なサービスを展開する比較的大規模な施設を基本とし、都市機能誘導区域外への立地を抑制し、既存の都市機能を将来にわたって維持していく観点から設定します。

機能の名称	機能の内容	誘導施設
行政機能	中枢的な行政機能	・市役所本庁舎
商業機能	時間消費型のショッピングニーズ等、様々なニーズに対応した買い物、食事を提供する機能	・店舗面積*が10,000㎡以上の、食料品・日用品・衣料品等の買い物ができる機能
医療機能	総合的な医療サービスを受けることができる機能	・救急病院等を定める省令に基づき、都道府県知事が認定した病院（救急告示病院）
教育・文化機能	市民全体を対象とした教育文化サービスの拠点となる機能	・図書館（図書館法第2条第1項） ・文化施設（劇場、音楽堂等の活性化に関する法律第2条第1項）

※大規模小売店舗立地法第2条により規定される小売業を行うための店舗の用に供される床面積。

▲表5-1 誘導施設

(2) 分散配置する都市機能施設

都市機能の中には、54ページで示したように拠点に立地していることで市民の利便性を維持・向上させる機能と、より身近な場所に立地していることで市民の生活を支える機能の2種類に分けられると考えます。

後者の市民の日常生活に密着している施設は、都市機能誘導区域には集約せず、適度に分散して配置させることで、市民の日常生活における利便性を確保します（＝分散型施設）。「天童市のまちづくりに関する市民アンケート」の結果においても、日常生活に必要な買い物の環境の充実が求められています。

<分散型施設の具体例>

- ・ 54ページの表5-1に該当しない規模のスーパーマーケット、ドラッグストア、コンビニエンスストア（商業機能）
- ・ 救急告示病院以外の病院、診療所（医療機能）
- ・ 認定こども園、保育所、幼稚園、放課後児童クラブ、児童館（子育て機能）
- ・ 高齢者の自立した生活を支え、日々の介護や見守り等のサービスを受けることができる介護施設、コミュニティサロン（介護福祉機能）

2 都市機能誘導区域の検討

国が示している「立地適正化計画作成の手引き」や「都市計画運用指針」では、都市機能誘導区域の考え方を次のように示しています。

<望ましい区域像>

各拠点地区の中心となる駅、バス停や公共施設から徒歩、自転車で容易に回遊することが可能で、かつ、公共交通施設、都市機能施設、公共施設の配置、土地利用の実態等に照らし、地域としての一体性を有している区域

<設定することが考えられる区域>

- ・ 鉄道駅に近い業務、商業等が集積する地域等、都市機能が一定程度充実している区域
- ・ 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

以上を踏まえ、本市における都市機能誘導区域の設定にあたっては、次の点に留意します。

- ・ 用途地域は、商業地域や近隣商業地域を中心とする
- ・ 観光施設（天童温泉街、道の駅）の立地を考慮する
- ・ 既存の主要な行政施設や商業施設、医療施設等の立地を考慮する

3 居住誘導区域の検討

国が示している「立地適正化計画作成の手引き」や「都市計画運用指針」では、居住誘導区域の考え方を次のように示しています。

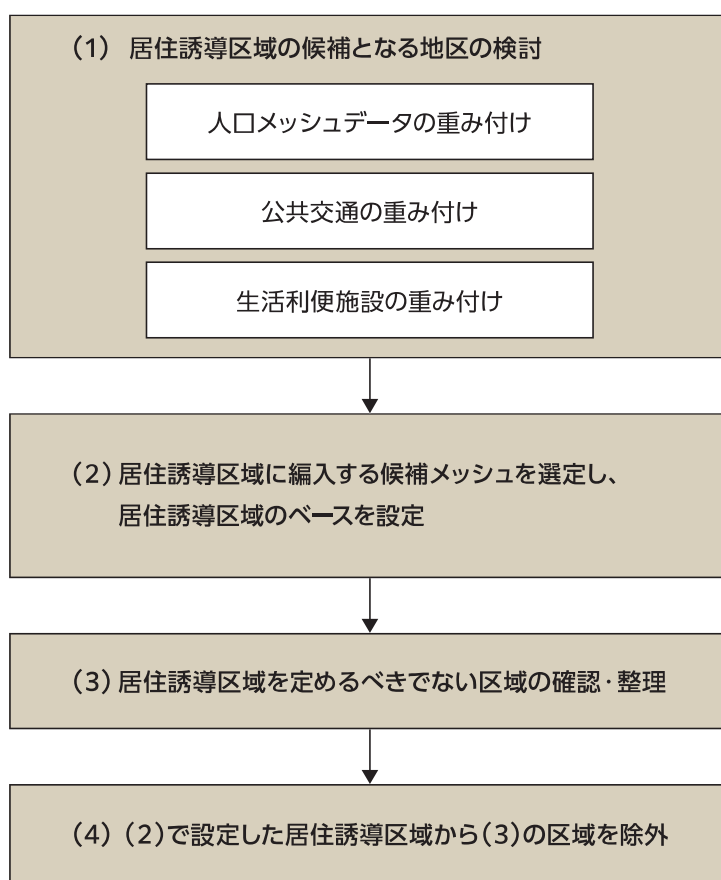
<望ましい区域像>

- ・生活利便性が確保される区域
- ・生活サービス機能の持続的確保が可能な範囲内の区域
- ・災害に対するリスクが低い、あるいは今後低減が見込まれる区域

<設定することが考えられる区域>

- ・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
- ・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
- ・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

以上を踏まえ、本市における居住誘導区域の設定にあたっては、次のフローに基づき検討を行います。



▲図5-1 居住誘導区域の検討フロー

(1) 居住誘導区域の候補となる地区の検討

居住誘導区域は、現時点で人口が集積している地域を基本としながら、市民の日常生活に密接に関わっている公共交通や生活利便施設の利用のしやすさを踏まえて検討します。なお、居住誘導区域の候補の検討に用いる項目、重み付け（点数化）を下表のとおり設定します。

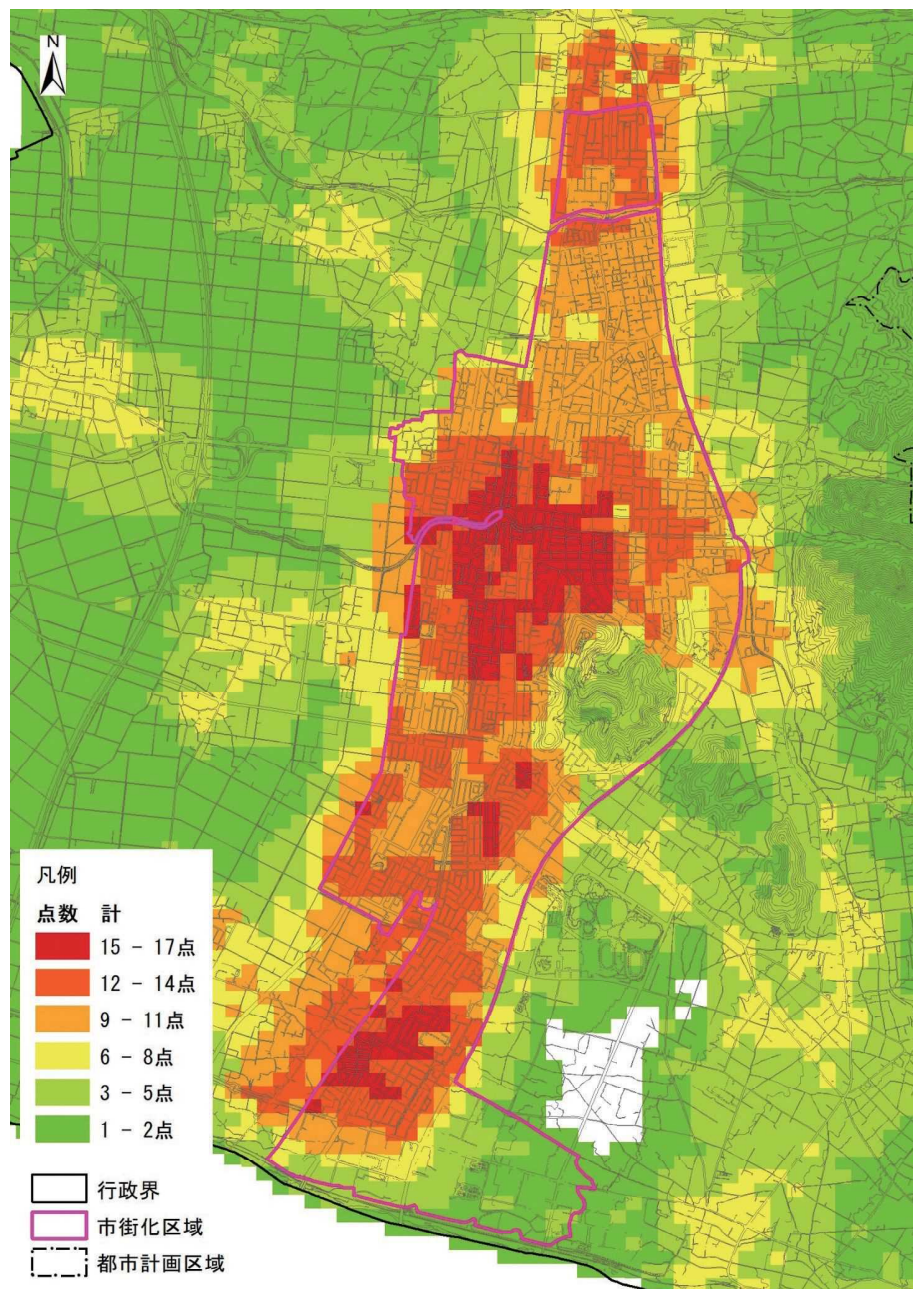
項 目		重み付け（点数化）	考え方
人口	①人口密度 100mメッシュ (平成27(2015)年国勢調査)	・ 0～10人/ha未満：0点 ・ 10～20人/ha未満：1点 ・ 20～30人/ha未満：2点 ・ 30～40人/ha未満：3点 ・ 40人/ha以上：4点	・ 人口密度維持の視点から、 現行の人口密度の高い順 に点数を付与する。
公共交通	②公共交通便利地域 (鉄道)	・ 鉄道駅から800m：3点	・ コンパクト・プラス・ネッ トワークの視点から、公 共交通の利便性が高い地 域に点数を付与する。
	③公共交通便利地域 (バス)	・ バス停から300m、またはデマ ンドタクシー区域乗合型の1日 平均運行本数 10本未満：1点 10～20本未満：2点 20本以上：3点	
生活利便施設	④行政施設 (市役所)	・ 施設から500m圏域：各1点	・ 施設の利便性の高い地域 に点数を付与する。
	⑤医療施設 (病院、診療所(歯科を除く))		
	⑥高齢者福祉施設 (各種介護保険サービス事 業所)		
	⑦子育て支援施設 (保育所等の就学前施設、 放課後児童クラブ等)		
	⑧文化教育施設 (小・中学校、高等学校、 短期大学、公民館、スポー ツ施設、図書館)		
	⑨商業施設 (スーパーマーケット、ド ラッグストア、コンビニ エンスストア)		
	⑩金融施設 (郵便局、農業協同組合、 銀行、労働金庫、信用金 庫、信用組合)		

▲表5-2 居住誘導区域の検討に用いる配点表

(2) 居住誘導区域に編入する候補メッシュの選定

57ページの表5-2における①～⑩の項目の合計点数を100mメッシュ単位で算出しました。市街化区域における各メッシュは配点を最高17点とし、点数の高低によって色分けしています。

居住誘導区域は、一定程度の人口密度が維持され、公共交通や生活利便施設の利便性が高い9点以上のメッシュをベースに設定します。



▲図5-2 居住誘導区域の候補地 総合評価図

(3) 居住誘導区域を定めるべきでない区域の確認・整理

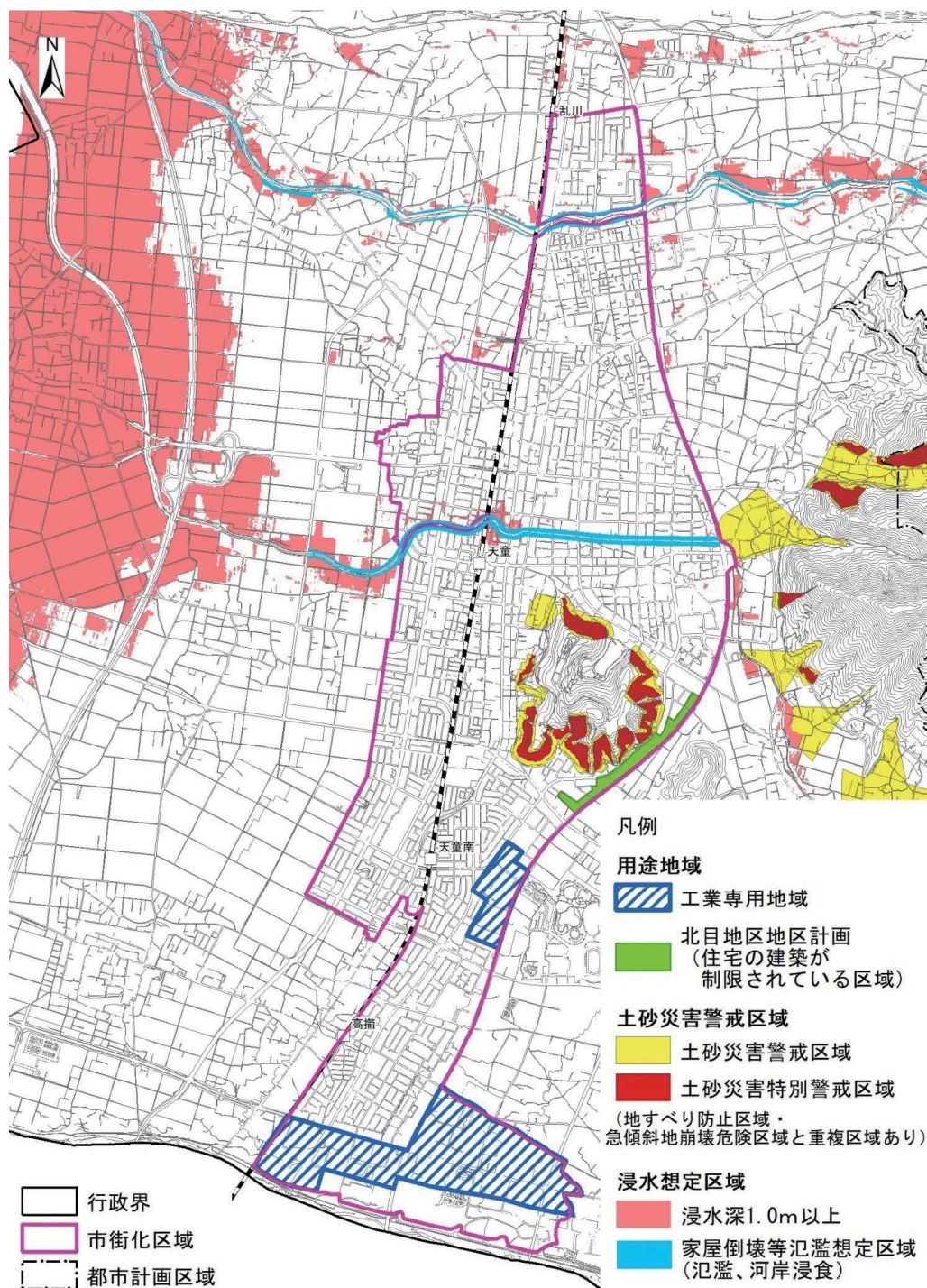
法令等により、災害リスクの高い区域をはじめとした居住誘導区域に含めるべきではない区域が定められています。法令等と照らし合わせながら、本市の市街化区域における「居住誘導区域を定めるべきでない区域」を下表のとおり整理します。

分 類		居住誘導区域を定めるべきでない区域	天童市の有無
都市再生特別措置法・政令	定められない区域	災害危険区域のうち、山形県建築基準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	あり
		地すべり防止区域	
		急傾斜地崩壊危険区域	
		土砂災害特別警戒区域	
		農用地区域	なし
		集団の農地、採草放牧地の区域	
		自然公園特別地域	
		保安林の区域、保安林予定森林の区域、保安施設地区、保安施設地区に予定された地区	
		原生自然環境保全地域、自然環境保全地域特別地区	
		浸水被害防止区域	
第11版都市計画運用指針	原則として含まない区域	災害危険区域（山形県建築基準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を除く）	あり
		津波災害特別警戒区域	なし
	災害リスクや警戒避難体制の整備状況等を勘案し、適当でないと判断される場合、原則として含まない区域	土砂災害警戒区域	あり
		浸水想定区域	あり（本市の市街化区域の浸水の度合いを勘案し、想定最大規模の浸水深1.0m以上を目安に居住誘導区域から除外します。）
		家屋倒壊等氾濫想定区域	あり
		津波災害警戒区域	なし
		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項に規定する浸水の区域、特定都市河川浸水被害対策法第4条第4項に規定する都市浸水が想定される区域、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	
	含めることについて慎重に判断することが望ましい区域	工業専用地域、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	あり（工業専用地域）
		特別用途地区や地区計画等のうち、条例により住宅の建築が制限されている区域	あり*（北目地区地区計画の一部）
		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	なし
		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	

※都市機能誘導区域内の「地区計画のうち、条例により住宅の建築が制限されている区域」は居住誘導区域に含めます。

▲表5-3 居住誘導区域を定めるべきでない区域

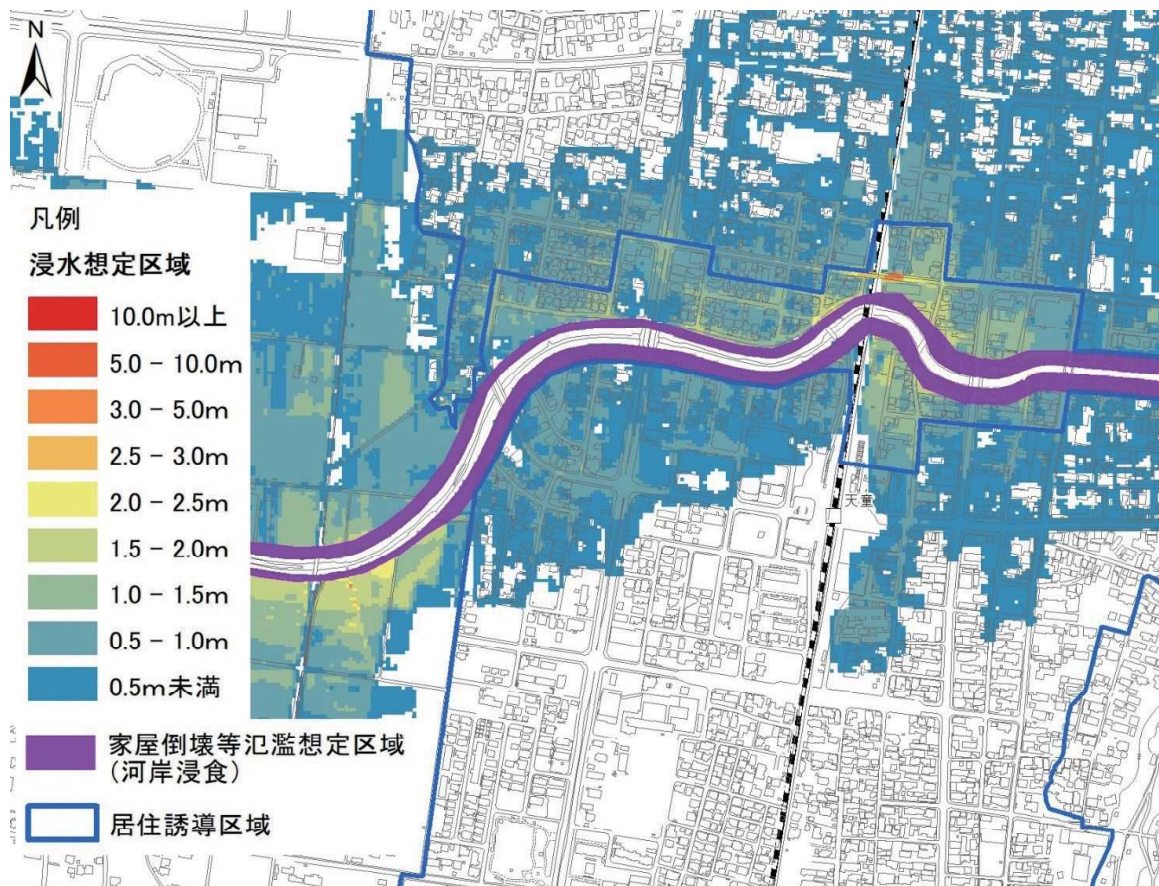
59ページの表5－3で示した「居住誘導区域を定めるべきでない区域」は下図のとおりです。
当該区域は居住誘導区域から除外します。



▲図5-3 居住誘導区域を定めるべきでない区域

・浸水深1.0m以上の広がりが見られる区域

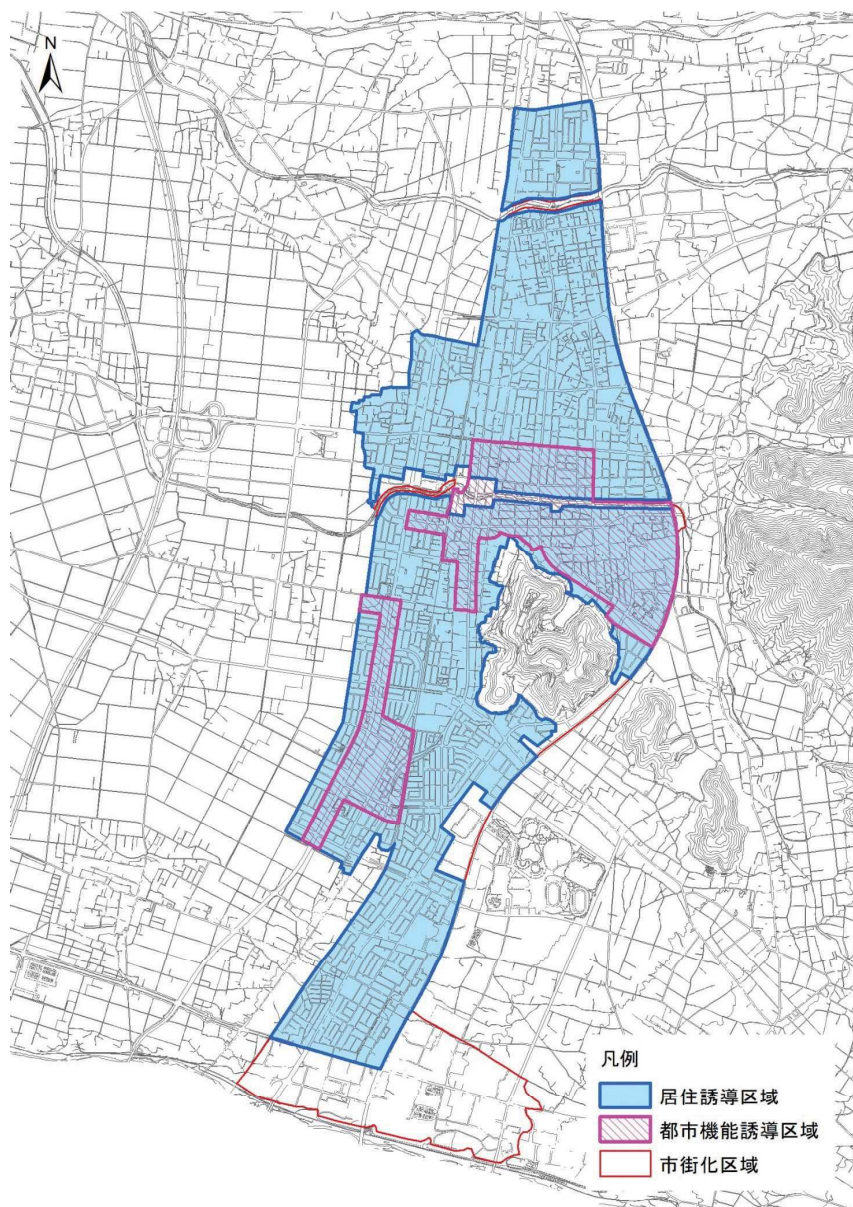
交り江・老野森周辺における倉津川沿いでは、浸水想定区域（想定最大規模）の浸水深1.0m以上の広がりが存在するため、居住誘導区域から除外します。



▲図5-4 交り江・老野森周辺における浸水想定区域の状況

4 都市機能誘導区域・居住誘導区域の設定

これまでの検討を踏まえ、都市機能誘導区域と居住誘導区域を下図のとおり設定します。



▲図5-5 都市機能誘導区域と居住誘導区域

誘導区域の名称	面積 (ha)	市街化区域に対する割合 (%)	人口 (人)	人口密度 (人/ha)
居住誘導区域	815.9	76.8	37,053	45.4
都市機能誘導区域	195.6	18.4	5,539	28.3

平成27(2015)年国勢調査における人口をもとに算出。

▲表5-4 都市機能誘導区域と居住誘導区域の面積等